

Politiek draagvlak voor Intelligente Snelheidsaanpassing - ISA

Dr. Ch. Goldenbeld

R-2004-5

Politiek draagvlak voor Intelligente Snelheidsaanpassing - ISA

Interviewstudie onder vertegenwoordigers van Nederlandse politieke
partijen

Documentbeschrijving

Rapportnummer:	R-2004-5
Titel:	Politiek draagvlak voor Intelligente Snelheidsaanpassing - ISA
Ondertitel:	Interviewstudie onder vertegenwoordigers van Nederlandse politieke partijen
Auteur(s):	Dr. Ch. Goldenbeld
Projectnummer SWOV:	39.253
Trefwoord(en):	Intelligent transport system, speed, electronic driving aid, speed limit, speed limiter, safety, policy, interview, politics, Netherlands.
Projectinhoud:	Intelligente Snelheidsaanpassing (ISA) wordt door veel verkeersveiligheidsexperts beschouwd als een krachtig instrument om veilige rij snelheden en grotere verkeersveiligheid te bereiken. Toch is er nog geen duidelijke politieke koers uitgezet ten aanzien van invoering van een vorm van ISA als verkeersveiligheidsmaatregel. Dat roept de vraag op hoe er vanuit de politiek tegen ISA wordt aangekeken. Dit rapport doet verslag van een studie naar het politieke draagvlak voor een 'maatregel ISA' op basis van een interviewstudie onder vertegenwoordigers van politieke partijen.
Aantal pagina's:	46 + 6
Prijs:	€ 11,25
Uitgave:	SWOV, Leidschendam, 2004

Samenvatting

Intelligente Snelheidsaanpassing (ISA) wordt door veel verkeersveiligheids-experts beschouwd als een krachtig instrument om veilige rij snelheden en grotere verkeersveiligheid te bereiken. ISA houdt kort gezegd in dat een voertuig tijdens het rijden informatie 'heeft' over de snelheidslimiet die ter plekke geldt. Bij een snelheidsovertreding 'reageert' het ISA-systeem door een advies of waarschuwing aan de bestuurder te geven, of door de snelheid 'automatisch' te verminderen. Dit alles wordt mogelijk gemaakt door technologie in het voertuig zelf.

Politiek gezien is er nog geen duidelijke koers uitgezet ten aanzien van invoering van een vorm van ISA als verkeersveiligheidsmaatregel. Dat roept de vraag op hoe er vanuit de politiek tegen ISA wordt aangekeken. De SWOV onderzocht het politieke draagvlak voor een 'maatregel ISA' met een interviewstudie onder vertegenwoordigers van politieke partijen (kamerleden en beleidsmedewerkers). De volgende onderzoeksvragen werden onderscheiden:

1. Hoe is het politieke draagvlak voor ISA op dit moment?
2. Welke afwegingen maken politici wanneer zij een standpunt inzake ISA bepalen?

Tijdens het onderzoek werden twee ronden vraaggesprekken gevoerd. De *eerste* ronde vraaggesprekken was met deskundigen en had tot doel om een kennisdossier over ISA samen te stellen, dat later werd voorgelegd aan een aantal politieke vertegenwoordigers. De *tweede* ronde vraaggesprekken had tot doel het politieke draagvlak te verkennen en richtte zich op vertegenwoordigers van politieke partijen. De gesprekken vonden plaats met vertegenwoordigers van zeven van de negen politieke partijen in de Tweede Kamer. Aan de ondervraagde partijvertegenwoordigers werd voorafgaand aan het vraaggesprek het kennisdossier toegestuurd, zodat het vraaggesprek vanuit een gedeeld referentiekader kon plaatsvinden.

Ondanks brede politieke interesse in een 'maatregel ISA', bestaan er bij de geïnterviewde politici ook duidelijke reserves. Deze reserves gelden met name ten aanzien van een verplichte invoering van ISA, en houden verband met de aantasting van de vrijheid van de automobilist, de mogelijke verstoringen van de werking van het systeem door technische fouten in het systeem, fraude en sabotage. Van de landelijke politiek is nu niet te verwachten dat men politieke uitspraken zal doen om de introductie van ISA naderbij te brengen. Wel bestaat er een positieve houding ten aanzien van nadere kennisverwerving over het onderwerp. Kennis over kosten en baten van specifieke ISA-varianten, en een concreet plan voor invoering van ISA in Nederland kunnen belangrijke prikkels zijn voor verdere politieke discussie over dit onderwerp.

Summary

Political support for Intelligent Speed Adaptation (ISA); Interview study among representatives of Netherlands political parties

Many road safety experts regard Intelligent Speed Adaptation (ISA) as a powerful instrument for regulating safe driving speeds and achieving more safety. In short, ISA ensures that, while it is in motion, the vehicle 'receives' information about the speed limit that applies where it is. When driving too fast, ISA 'reacts' by advising or warning the driver, or 'automatically' lowering the speed. This is all made possible by the technology in the vehicle itself.

With regard to national politics, no clear course has yet been set out as to the introduction of a type of ISA as a road safety measure. This brings us to the question of how politicians view ISA. SWOV studied the political support for an 'ISA measure', by means of interviews with representatives of political parties (members of parliament and policy workers).

The questions were divided into two aspects:

1. What is the political support for ISA at this moment?
2. What do politicians take into account when determining their position about ISA?

Two rounds of interviews were held. The *first* round took place with experts, and its purpose was to compile a knowledge file on ISA that was later put before a number of political representatives. The *second* round of interviews was meant to explore the political support and was aimed at representatives of political parties. They took place with parliamentarians from seven of the nine parties in the lower house. Beforehand, a copy of the knowledge file was sent to them, in order to ensure that the interview would take place from a common frame of reference.

In spite of a broad political interest in an 'ISA measure', the interviewed politicians also had clear reservations. These reservations apply particularly to an obligatory introduction of ISA, and have to do with: a general limitation of personal freedom of choice of the motorist, the possible disturbances of the system's working because of its technical faults, fraud, and sabotage. It is not to be expected from the national political parties that political statements will be made to speed up ISA's introduction. There is, however, a positive attitude with regard to obtaining more information about the subject. Knowledge about costs and benefits of specific ISA variants, and concrete plans for ISA introduction in the Netherlands can be important incentives for a further political discussion about this subject.

Inhoud

Voorwoord	6
1. Inleiding	7
2. Theorie: agendavorming en mogelijke barrières	8
2.1. Politieke agendavorming	9
2.2. Barrières voor een hoge plaats op de agenda	11
3. Methode	15
3.1. Uitvoering van de vraaggesprekken	15
3.2. Vragenlijst	17
4. Tussenstand van kennis: het dossier ISA	19
5. Uitkomsten vraaggesprekken	25
5.1. Algemene reacties en standpunten	25
5.2. Beantwoording van de vragenlijst	27
5.3. Waargenomen barrières en voorkeuren voor maatregelen	29
5.4. Overzicht belangrijkste bevindingen	32
6. Discussie en conclusies	34
6.1. Plaats van ISA op de politieke agenda	34
6.2. Politieke oordeelsvorming inzake ISA	34
6.3. Benodigde kennis	36
6.4. Persoonlijke keuzevrijheid	38
7. Hoe nu verder met ISA?	39
7.1. De ISA-paradox	39
7.2. De rol van Europa	40
7.3. De rol van individuele lidstaten en Nederland	41
Literatuur	43
Bijlage 1 Vragenlijst over ISA	47
Bijlage 2 Gebruikersonderzoek ANWB	49

Voorwoord

In het kader van haar 40-jarig bestaan schreef de SWOV een prijsvraag uit voor jonge onderzoekers. Tijdens het Nationaal Verkeersveiligheidscongres (NVVC) 2002 werd het winnende onderzoeksvoorstel gepresenteerd, een voorstel dat was ingediend door de heer T.J. van den Berg en mevrouw I. Elias. Het betrof een onderzoek naar het politieke draagvlak voor Intelligente Snelheidsaanpassing (ISA). Het huidige rapport doet verslag van deze studie, die in overleg met de indieners van het winnende voorstel is opgezet.

Verschillende personen hebben op een of andere manier een bijdrage geleverd aan deze studie. Allereerst danken we alle personen die tijd hebben vrijgemaakt om zich te laten interviewen over het onderwerp ISA. In alfabetische volgorde zijn dit:

Dhr. Prof. O. Carsten, Universiteit Leeds, Engeland
Dhr. D.J.H. van Dijk, beleidsmedewerker Tweede Kamer SGP
Dhr. M. van Gelderen, Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Dhr. S. van Haersma Buma, Tweede-Kamerlid CDA
Dhr. B. van der Ham, Tweede-Kamerlid D66
Dhr. A. de Hoog, Meetkundige Dienst Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Mw. J.C. Huizinga-Heringa, Tweede-Kamerlid Christen Unie
Mw. E. Jagtman, SWOV
Dhr. E. de Kievit, Adviesdienst Verkeer en Vervoer
Dhr. J. van de Koppel, beleidsmedewerker Tweede Kamer Groen Links
Dhr. R. Luchtenveld, Tweede-Kamerlid VVD
Dhr. V. Marchau, TU Delft
Dhr. A. Schuurman, beleidsmedewerker Tweede Kamer LPF
Dhr. K. van Wees, TU Delft
Dhr. K. Wevers, NavTech
Mw. M. Wiethoff, SWOV

Verder gaat onze dank uit naar mevrouw E. Jacobs (EVO), de heer T. Hendriks (ANWB) en de heer W. Scheper (bureau Oranjewoud) voor het toesturen van rapportages over ISA. Tevens zijn we veel dank verschuldigd aan degenen die conceptversies van dit rapport kritisch doorlazen en suggesties leverden voor verbetering: de heer T.J. van den Berg en mevrouw I. Elias, en de heer M. van Gelderen (Ministerie van Verkeer en Waterstaat).

1. Inleiding

In het kader van haar 40-jarig bestaan schreef de SWOV een prijsvraag uit voor jonge onderzoekers. Tijdens het Nationaal Verkeersveiligheidscongres 2002 werd het winnende onderzoeksvoorstel van de heer T.J. van den Berg en mevrouw I. Elias gepresenteerd. Dit voorstel betrof een studie naar het politieke draagvlak voor Intelligente Snelheidsaanpassing (hierna afgekort als ISA). Dit rapport doet verslag van de studie die de SWOV in overleg met de indieners van het winnende voorstel heeft opgezet en uitgevoerd.

ISA houdt kort gezegd in dat er via technologie in het voertuig (auto, vrachtauto of motor) tijdens het rijden informatie in het voertuig is over de snelheidslimiet die ter plekke geldt. Tevens wordt geregeld dat het voertuig op basis van deze informatie bij een snelheidsovertreding hetzij een advies of waarschuwing aan de bestuurder geeft, hetzij de snelheid 'automatisch' vermindert.

ISA wordt door veel verkeersveiligheidsexperts beschouwd als een krachtig instrument om veilige rij snelheden en grotere verkeersveiligheid te bereiken. Tegelijk is er politiek gezien nog geen duidelijke koers ten aanzien van deze maatregel uitgezet. Dat roept de vraag op hoe er vanuit de politiek tegen ISA wordt aangekeken.

In dit onderzoek is in vraaggesprekken met vertegenwoordigers van politieke partijen het politieke draagvlak voor ISA onderzocht. Hierbij zijn de volgende onderzoeksvragen onderscheiden:

3. Hoe is het politieke draagvlak voor ISA op dit moment?
4. Welke afwegingen maken politici wanneer zij een standpunt inzake ISA bepalen?

Mede op basis van de conclusies uit deze gesprekken wordt in dit rapport een beschouwing gewijd aan de vraag welke omstandigheden ertoe kunnen leiden dat het onderwerp ISA hoger (of lager) op de politieke agenda terechtkomt.

Het theoretische kader van het onderzoek volgt in *Hoofdstuk 2*. *Hoofdstuk 3* gaat in op de opzet en de uitvoering van het onderzoek. Onderdeel van de opzet was dat de vertegenwoordigers van politieke partijen voor het vraaggesprek geïnformeerd werden met kennis over het onderwerp ISA. *Hoofdstuk 4* presenteert het 'Dossier ISA', dat speciaal daarvoor was samengesteld. Dit hoofdstuk kan ook separaat gelezen worden als achtergronddocumentatie over het onderwerp ISA. *Hoofdstuk 5* geeft de resultaten van de vraaggesprekken met de vertegenwoordigers van politieke partijen weer en in *Hoofdstuk 6* volgen de belangrijkste conclusies en worden deze bediscussieerd. *Hoofdstuk 7* sluit af met het beschouwende deel.

2. Theorie: agendavorming en mogelijke barrières

Op het terrein van besluitvormingsprocessen over verkeersveiligheidsmaatregelen kent politieke besluitvorming over ISA eigenlijk nauwelijks een precedent. In het verleden betrof politieke besluitvorming op het terrein van verkeersveiligheid vaak maatregelen die in andere landen hun waarde voor verkeersveiligheid al hadden bewezen (onder andere gordeldraagplicht, professionalisering en intensivering van politietoezicht op verkeersregels), binnenlandse maatregelen die in kleinere proeven hun veiligheidseffect al overtuigend hadden bewezen (bijvoorbeeld invoering van woonerven, bromfiets op de rijbaan), of maatregelen die waren ingebed in breed gesteund landelijk beleid waaraan uitgebreid overleg met gemeentes, waterschappen en provincies vooraf was gegaan (Duurzaam Veilig-beleid). Bewezen veiligheidswaarde in het buitenland, brede nationale consensus, inbedding in nationale beleid zijn niet meteen aanwezig voor de discussie over het onderwerp ISA.

Er zijn verschillende aspecten van het onderwerp ISA die een vergelijking met besluitvorming over andere verkeersveiligheidsmaatregelen verder bemoeilijken.

Ten eerste verwijst het begrip ISA niet naar één specifieke maatregel, maar zijn er talrijke varianten van ISA denkbaar, uiteenlopend van adviserende tot dwingende systemen, van systemen die werken op basis van vaste snelheidslimieten tot systemen die werken op basis van snelheidslimieten die kunnen wisselen per tijd en per omstandigheid. De verschillende varianten zijn uitgelegd in *Hoofdstuk 4*. ISA is dus in feite een 'paraplubegrip' met een breed spectrum van mogelijke technieken en mogelijke invoeringsvarianten. In het vervolg van dit rapport zullen we eenvoudigweg spreken over 'ISA', alsof het een tastbare, concrete 'zaak' betreft. De eenvoud van de afkorting mag niet doen vergeten dat het voorlopig gaat om een verzameling van snelheidsregelende systemen.

Ten tweede betreft ISA relatief 'nieuwe' technologie, waardoor er tal van vragen zijn over de betrouwbaarheid en werking van deze technologie.

Ten derde is het mogelijk dat ISA-technologie wordt gecombineerd met andere voertuigtechnologie, zoals cruise control en voertuigdatarecorders. Dat is voertuigcommunicatie op een ander niveau, waardoor de complexiteit van de politieke besluitvorming toeneemt.

Ten vierde is er in geen enkel land nog ervaring opgedaan met ISA in een grootschalig gebied waarbij alle of de meeste voertuigen zijn uitgerust met ISA. De kennis over ISA blijft vooralsnog beperkt tot kleinere praktijkproeven en simulatorstudies.

Ten vijfde betreft ISA een voertuigtechnologie die bij voorkeur in Europees verband geregeld dient te worden via een nieuwe Europese wetgeving inzake voertuigeisen. Nederland is in het verleden wel eens vooruitgelopen op Europese wetgeving, bijvoorbeeld recent nog ten aanzien van de wetgeving inzake de dode-hoekspiegel op vrachtwagens. Vooruitlopen op

Europese wetgeving is in het geval van ISA ook wel denkbaar, maar is wel lastig en vereist verregaande politieke wil.

De voorgaande overwegingen overziend, zal de politieke besluitvorming over ISA een uniek karakter hebben. We kunnen dus niet teruggrijpen op het proces van politieke besluitvorming bij soortgelijke verkeersveiligheidsmaatregelen. Om die reden gaan we in de volgende paragraaf in op enkele theoretische achtergronden ten aanzien van politieke besluitvorming, en met name de rol van politieke agendavorming.

2.1. Politieke agendavorming

Het is een taak van de overheid om door het voeren van beleid problemen van burgers op te lossen. Die problemen zijn niet zomaar feitelijk gegeven, maar komen naar voren in een maatschappelijk debat waarin verschillende feiten en waarden aan elkaar worden gekoppeld of tegen elkaar worden afgezet. Bij de formulering of definitie van een probleem is dus vrijwel altijd sprake van een normatieve interpretatie van omstandigheden en verwachte ontwikkelingen (Van de Graaf & Hoppe, 1992).

Als er problemen geïdentificeerd zijn, is politiek gezien een belangrijke vraag in welke mate de overheid zichzelf ook als probleemeigenaar ziet. Ten aanzien van verschillende problemen is de overheid de laatste decennia steeds meer uiteenlopende rollen gaan vervullen, met verschillende accenten op probleemeigenaarschap. Zo is er volgens Van den Heuvel (1994) bijvoorbeeld:

- een terugtrekkende overheid, die zoveel mogelijk zaken – ook van collectieve aard – door maatschappelijke partijen wil laten reguleren;
- een deregulerende overheid, die ruimte maakt voor marktwerking;
- een contracterende overheid, die zijn monopoliepositie inruilt voor een rol in de markt als contractpartij;
- een delegerende overheid, die aan maatschappelijke organisaties juridische actiebevoegdheid toekent, ook ten aanzien van overheidshandhaving; en
- een democratiserende overheid, die de burger nadrukkelijk wil betrekken in de arena van het maatschappelijk debat.

Omdat er in onze maatschappij veel problemen zijn die potentieel een zaak zijn van de overheid, is er sprake van een competitie om aandacht van de overheid en is het niet vanzelfsprekend dat een specifiek probleem ook werkelijk aandacht krijgt van de overheid. Bij de vorming van een 'agenda' eisen sommige problemen in een bepaalde periode veel aandacht op en krijgen sommige andere problemen terecht of onterecht minder aandacht in die periode. Van de Graaf & Hoppe (1992) onderscheiden drie soorten agenda's:

- de beleidsagenda;
- de politieke agenda; en
- de publieke agenda.

De *beleidsagenda* is de lijst van onderwerpen die niet alleen de aandacht van een beleidsactor hebben, maar waarvoor hij ook bezig is maatregelen voor te bereiden of in te voeren. De *politieke agenda* betreft de lijst van onderwerpen die de aandacht van politici en bestuurders hebben. De

publieke agenda is de lijst van onderwerpen die volgens de publieke opinie de aandacht van politici en bestuurders behoren te hebben.

De drie typen agenda's zullen elkaar vaak overlappen wat onderwerpen en tijdsperiode betreft. Maar het is niet zo dat een onderwerp altijd in een vaste volgorde op deze agenda's komt te staan. De voorbereiding van de invoering van een maatregel moet uiteindelijk geschieden via beleid en dus via de beleidsagenda. Een onderwerp kan op verschillende manieren op de beleidsagenda terechtkomen. Agendavormingsprocessen kunnen bijvoorbeeld beginnen bij de publieke agenda, 'opgepakt' worden door kamerleden en doorgegeven worden aan de minister. Het kan ook zijn dat een kamerfractie van een politieke partij het initiatief neemt en met een onderwerp actief publiciteit zoekt om op die manier de publieke opinie te mobiliseren, zodat het onderwerp via die weg bij de (afwachtende of neutrale) beleidsactor - de minister - wordt gebracht. Daarnaast hebben politici vaak ook een interne toegang tot de beleidsagenda en kunnen ze direct - door persoonlijke contacten met ambtenaren of netwerken - het onderwerp op de beleidsagenda geplaatst krijgen. Ook vanuit de ambtenarij zelf kunnen initiatieven genomen worden om onderwerpen op de beleidsagenda te plaatsen. De ambtenarij is sowieso meestal nauw betrokken bij de concrete voorbereiding, uitwerking of uitvoering van voorstellen op de beleidsagenda.

Het hier gerapporteerde onderzoek is concreet gericht op de vraag naar de wijze waarop een onderwerp (in dit geval ISA) hoger of lager op de politieke agenda terechtkomt. Het gaat er dan niet alleen om of een onderwerp aandacht of interesse heeft van politici, maar of die aandacht of interesse zich ook vertaalt in een belangrijke plaats van het onderwerp op de politieke agenda. Concreet gesteld is er een aantal verschillende niveaus te onderscheiden in de mate waarin een onderwerp aanwezig is op de politieke agenda (zie *Tabel 1*). Een onderwerp is niet of nauwelijks aanwezig op de politieke agenda indien er bijvoorbeeld slechts incidenteel kamervragen over worden gesteld met een vrijblijvend, informerend karakter. In dat geval kan de politiek het onderwerp met 'beleefde interesse' volgen zonder dat er echt urgentie is om over het onderwerp te discussiëren. Het onderwerp staat al wat hoger op de politieke agenda als er enige regelmaat in het overleg over het onderwerp is. Kamerleden kunnen bijvoorbeeld een sterke behoefte ervaren om regelmatig en goed geïnformeerd te worden over de stand van zaken bij een bepaald onderwerp. Het onderwerp staat nog weer hoger op de agenda als er een behoefte is om beginselafspraken te maken over het onderwerp of een voorwaardenscheppend kader voor het onderwerp te definiëren. Beginselafspraken (of definitie van voorwaardenscheppend kader) kunnen zowel voor kamerleden als minister en topambtenaren in belangrijke mate richtinggevend en daarmee ook instigatief en politiek motiverend zijn.

Activiteit in de Tweede Kamer	Primair doel
1. Incidentele vragen	Informatie-inwinning
2. Terugkerend overleg	Vorbereiding beeldvorming/kennisoverzicht (geen tijdpad)
3. Regelmatig overleg + discussie	Vorbereiding deel besluitvorming (bijvoorbeeld beginselafspraken)
3. Regelmatig overleg + intensieve discussie	Vorbereiding zekere besluitvorming zonder tijdpad
4. Intensief overleg	Vorbereiding zekere besluitvorming met tijdpad
5. Intensief overleg	Tot feitelijke besluitvorming te geraken

Tabel 1. *Niveaus in de politieke agenda.*

Het onderwerp staat nog hoger op de politieke agenda als de discussies plaatsvinden in het kader van een 'zekere besluitvorming' over het onderwerp. Met de uitdrukking 'zekere besluitvorming' bedoelen we dat er al beginselafspraken zijn gemaakt dat er binnen een redelijk overzienbare termijn feitelijk in de kamer gestemd zal worden over voorstellen ten aanzien van het onderwerp. De vorming van het Nationaal Verkeer en Vervoersplan (NVVP) is een voorbeeld van een politiek onderwerp waarover met zekerheid binnen een specifieke periode gestemd moest worden. Wanneer de zekere besluitvorming ook nog gekoppeld is aan een expliciet vastgelegd tijdpad verhoogt dit nog meer de druk op belanghebbende partijen binnen de politiek (en daarbuiten) om in onderling overleg posities en standpunten af te bakenen en om tegenstellingen zowel als overeenkomsten te verkennen. Wanneer uiteindelijk het overleg zeer concreet moet leiden tot feitelijke besluiten staat het onderwerp werkelijk op de bovenste tree van de agenda.

In dit onderzoek gaan we na hoe hoog het onderwerp ISA momenteel op de politieke agenda staat en welke omstandigheden ertoe kunnen leiden dat het onderwerp hoger (of lager) op de agenda terechtkomt. In de volgende paragraaf vervolgen we de theoretische verkenning door nader in te gaan op de mogelijke barrières die zich kunnen voordoen bij pogingen om een onderwerp hoger op de politieke agenda te krijgen.

2.2. Barrières voor een hoge plaats op de agenda

In de bestuurskunde zijn er verschillende theorieën over het proces van agendavorming. Van der Eijk & Kok (1975) beschrijven het proces van beleidsagendavorming als een proces waarin maatschappelijke behoeften en wensen vier barrières moeten passeren voordat ze via politieke besluitvorming worden omgezet in feitelijk beleid van de overheid.

De *eerste* barrière die zich kan voordoen in het bovengenoemde proces is dat wensen soms niet goed vertaald kunnen worden in heldere eisen aan de politiek. Dat kan gebeuren door onvoldoende kennis, maar bijvoorbeeld ook doordat de wensen niet goed verenigbaar lijken met dominante politieke waarden. Een *tweede* barrière is dat politieke en beleidsactoren kunnen discussiëren over eisen zonder dat ze daarmee erkennen dat de eisen ook feitelijk onder overheidszorg moeten vallen. Door zich te beroepen op organisatorische problemen, structuur van verantwoordelijkheden,

bestaande procedures of praktische problemen kan een besluitnemer aangeven dat de eis voorlopig niet op het bord van de overheid kan of moet liggen. Heeft een eis deze barrière gepasseerd, dan wordt in het model gesproken van een strijdpunt waarover de politiek zich moet uitspreken en tot een beslissing moet komen. De *derde* barrière is dat in het proces van besluitvorming zelf kan worden aangestuurd op een beslissing die niet of onvoldoende tegemoet komt aan de oorspronkelijke wens. De *vierde* en laatste barrière wordt gevormd door de (falende, in gebreke blijvende) implementatie.

Het onderwerp ISA heeft als kern dat rijnsnelheden van voertuigen beter aangepast worden aan plaatselijk geldende limieten. Indien we het barrièremodel vertalen naar mogelijke politieke obstakels voor ISA dan is het volgende beeld te schetsen. De eerste barrière kan zijn dat wensen in verband met hoe we het verkeer qua veiligheid, belasting voor milieu en doorstroming het liefst willen inrichten, niet te vertalen zijn in concrete eisen ten aanzien van de politiek. Als de kennis over de werking van ISA onvoldoende is of als ISA in strijd is met dominante politieke waarden, dan kan dit obstakel belangrijk zijn. Begin jaren negentig werd door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat serieus overwogen om de invoering van Motorvoertuigenverlichting Overdag (MVO) wettelijk te regelen in het nieuwe Reglement Verkeersregels en verkeerstekens. Eén van de obstakels hiertoe vormde het ontbreken van wetenschappelijke consensus in Nederland over de mogelijke gevolgen van MVO voor verschillende groepen verkeersdeelnemers. De wetenschappelijke kennis werd als 'onvoldoende' aangemerkt en dat heeft ertoe bijgedragen dat uiteindelijk werd afgezien van wettelijke invoering van MVO.

Een tweede barrière ten aanzien van ISA zou kunnen zijn dat de overheid invoering of stimulering van ISA niet tot haar taak rekent, maar bijvoorbeeld tot die van de Europese overheid of die van marktwerking. De Nederlandse overheid veronderstelt op dit moment dat ISA als commercieel product op de markt zal verschijnen en dat er vanuit de EU op termijn ook richtlijnen voor ISA opgesteld zullen worden.

Zijn deze barrières geslecht, dan is het alsnog mogelijk dat de eventuele invoering van ISA 'strandt' tijdens hetzij feitelijke besluitvorming (de derde barrière) of tijdens de implementatie (de vierde barrière). Een recent voorbeeld van een maatregel die tijdens de implementatiefase is gestrand is de invoering van tolheffing voor vrachtwagens in Duitsland. De Duitse verkeersminister Stolpe verbrak 17 februari 2004 na lange onderhandelingen het contract met het bedrijf dat de tolheffing voor vrachtwagens op de snelwegen in de Bondsrepubliek zou regelen, omdat het bedrijf niet op tijd een betrouwbaar werkend systeem kon leveren. Voor een deel werd het falen van het implementatieproces van deze maatregel toegeschreven aan de weigering van de Duitsers om bij de ontwikkeling van het nieuwe tolsysteem samen te werken met Zwitserse en Oostenrijkse collega's.

Trappenburg (1995) meent dat in Nederland het probleem niet zo zeer ligt in het slechten van de barrières voor een hoge plaats op de politieke agenda, maar veeleer daarna:

"Typerend voor de Nederlandse politiek is dat deze hindernissenrace in feite maar zelden zal worden aangetroffen. Een groot deel van de Nederlandse politiek speelt zich af in 'beleidskokers' van gelijkgestemde actoren: belangengroepen, adviesorganen, fractiespecialisten en vakministers komen in roerende eensgezindheid uit op een probleem-

definitie, een eis en een bijbehorende oplossing. De problemen van de Nederlandse politiek bevinden zich volgens menig politicoloog of bestuurskundige niet aan het begin van de race (het verwerven van agenda-status) maar aan de eindstreep, bij de afweging van eisen en belangen uit de verschillende deelsectoren." (Trappenburg, 1995, pp. 209).

Het hier geschetste barrièremodel is overigens niet op alle punten even duidelijk (zie ook kritiek in Van de Graaf & Hoppe, 1992). Het model veronderstelt dat een kwestie pas de politieke agenda kan bereiken als er brede publieke steun voor is. Maar het begrip 'publieke opinie' is moeilijk helder te krijgen: wordt de publieke opinie wel adequaat weerspiegeld door de media? Weerspiegelt de zogenaamde 'publieke opinie' de meerderheid van de bevolking of een kleine groep van politiek geïnteresseerden en actieven? Het verwachte publieke draagvlak speelt vaak wel mee bij politieke of bestuurlijke besluitvorming, maar er zijn verschillende voorbeelden te geven waarin het publieke draagvlak slechts een bijkomende factor is. Het ongekend grote publieke draagvlak voor MVO in het begin van de jaren negentig (Lindeijer, 1993) was bijvoorbeeld onvoldoende om beslissers over de streep te trekken de maatregel daadwerkelijk in te voeren. In een analyse van besluitvorming over de maatregelen Bromfiets op de Rijbaan en Voorrang voor Fietsers van Rechts vonden Goldenbeld & Vis (2001) dat het publieke draagvlak in geen van beide gevallen een grote rol speelde bij de besluitvorming op ministerieel niveau.

Wat de rol van publiek draagvlak bij de mogelijke invoering van ISA betreft, speelt daarnaast nog een praktisch punt. Dit punt is dat eventuele invoering van ISA waarschijnlijk pas op z'n vroegst over tien jaar zijn beslag kan krijgen. De vraag naar het publieke draagvlak voor ISA zou dan idealiter ook rekening moeten houden met hoe in een toekomstige samenleving aangekeken zal worden tegen ISA.

In het barrièremodel van agendavorming wordt uitgegaan van een vaste volgorde van agendavorming, beginnend met bewustwording van problemen en probleemformulering, naar formuleringen van oplossingen en politieke ratificatie van oplossingen. Vanuit andere theoretische invalshoeken is aangegeven dat het proces van denken en beslissen over problemen en oplossingen vaak grillig verloopt, dus niet in een vaste volgorde, en vaak ook niet in één en dezelfde kring van belanghebbenden, experts en beslissers. De theorie over beleidsagendavorming van Kingdon (vermeld in Van de Graaf & Hoppe, 1992) legt sterk de nadruk op de mogelijkheid dat het denken over problemen en het denken over oplossingen in verschillende, van elkaar losstaande kringen of trajecten verloopt. Volgens deze theorie heeft agendavorming niet alleen betrekking op de selectie van problemen, maar ook op de selectie van oplossingen voor die problemen. In de theorie worden drie deelprocessen onderkend: de probleemerkenning, het genereren van oplossingen en politieke gebeurtenissen. De verschillende participanten in het beleidsproces – minister, kamerlid, ambtenaar, expert of activist – kunnen bij elk deelproces in een verschillende rol betrokken zijn. Een participant kan in elk deelproces als stimulator en als rem functioneren.

In het voorgaande hebben we vanuit theorie over agendavorming een aantal barrières genoemd waardoor een onderwerp hoger of lager op de op de politieke agenda komt. De eerste barrière was dat wensen soms niet goed vertaald kunnen worden in heldere eisen aan de politiek. Hisschemöller (1993) noemt twee belangrijke, verschillende factoren die deze eerste barrière vormen:

- Er is wel of geen overeenstemming over onderliggende *waarden* ten aanzien van een probleem.
- Er is wel of geen overeenstemming over *feitelijke gegevens* die een probleem definiëren.

Eenvoudig gesteld komen 'waardendiscussies' vaak neer op de vraag wat we met z'n allen willen. 'Gegevensdiscussies' komen vaak neer op de vraag wat nu wel of niet haalbaar of realiseerbaar is, gegeven de beschikbare 'objectieve' kennis over een onderwerp. Nauw hiermee samenhangend is het onderscheid wat Fischer (1980) aanbrengt tussen politieke oordeelsvorming van de eerste en de tweede orde. Bij politieke oordeelsvorming van de *eerste orde* gaat het om vragen over beleidseffectiviteit en beleidsrechtvaardiging. Bij beleidseffectiviteit (door Fischer technische verificatie genoemd) gaat het puur om de vraag of met het beleid ook de gestelde doelen bereikt worden. In geval van ISA is de vraag of met ISA inderdaad snelheidsmatiging wordt bereikt die ook grotere verkeersveiligheid tot gevolg heeft. Beleidsrechtvaardiging stelt de vraag centraal of de gegeven beleidsdoelen wel van toepassing en juist zijn in de vigerende maatschappelijke omstandigheden. Een vraag die past bij deze oordeelsvorming zou zijn: Is meer verkeersveiligheid door gedwongen snelheidsmatiging wel wenselijk in de omstandigheid dat starre snelheidslimieten zelf ter discussie staan onder burgers en organisaties?

Bij politieke oordeelsvorming van de *tweede orde* staan de onderliggende waardesystemen of rechtvaardigingsgronden zelf ter discussie. Een belangrijke vraag is of dominante politieke waarden of beleidslijnen het systeem wel ondersteunen. Bijvoorbeeld: Is gedwongen snelheidsmatiging wel wenselijk in een maatschappij waarbij eigen vrijheid en eigen verantwoordelijkheid van de burger belangrijke waarden zijn?

3. Methode

Dit onderzoek bestond uit de volgende stappen:

1. een literatuuronderzoek bedoeld om een kennisdossier over ISA samen te stellen;
2. open, oriënterende vraaggesprekken met deskundigen op het terrein van voertuigtechnologie en voertuigbeleid, eveneens bedoeld om het kennisdossier samen te stellen;
3. het toezenden van een kennisdossier over ISA aan vertegenwoordigers van politieke partijen voorafgaand aan het vraaggesprek;
4. vraaggesprekken met vertegenwoordigers van politieke partijen.

De literatuurstudie betrof met name een inventarisatie van recente internationale publicaties over ISA (ADVISORS, 2001, 2003; Biding en Lind, 2002a en 2002b; Blervaque, 2002; Brookhuis en de Waard, 1999; Jagtman, 2004; AVV, 2001; Oei, 2002) en Nederlandse beleidsdocumenten over voertuigtechnologie (AVV, 2000, 2003).

Paragraaf 3.1 gaat in op de uitvoering van de vraaggesprekken met zowel de deskundigen als de vertegenwoordigers van politieke partijen. *Paragraaf 3.2* geeft in het kort de inhoud van de vragenlijst weer die tijdens de gesprekken met vertegenwoordigers van politieke partijen werd gehanteerd. Een integrale weergave van het kennisdossier zoals dit aan de politieke vertegenwoordigers is toegestuurd is te vinden in *Hoofdstuk 4*.

3.1. Uitvoering van de vraaggesprekken

Een *eerste ronde* van open, oriënterende vraaggesprekken richtte zich op deskundigen op het terrein van voertuig- en informatietechnologie en voertuigbeleid. Deze ronde had tot doel om het dossier over ISA samen te stellen; de vraaggesprekken vonden plaats in de periode februari-april 2003. Er werden vraaggesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van:

- Ministerie van Verkeer en Waterstaat;
- Adviesdienst Verkeer en Vervoer;
- Meetkundige Dienst Ministerie van Verkeer en Waterstaat;
- NavTech (aanmaak digitale kaarten);
- SWOV;
- TU Delft; en
- Universiteit van Leeds.

Tezamen met een gelijk oplopende literatuurinventarisatie, leverde de eerste ronde de bouwstenen voor aan een kennisdossier over ISA. Het dossier had tot doel om een korte heldere beschrijving te geven van de meest recente wetenschappelijke kennis over ISA en van de laatste ontwikkelingen in Nederland en Europa in termen van beleid en samenwerking. Enkele conceptversies van dit kennisdocument werden ter inzage en commentaar voorgelegd aan vertegenwoordigers van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en de Adviesdienst Verkeer en Vervoer.

De *tweede ronde* vraaggesprekken had tot doel met name het politieke draagvlak te verkennen en richtte zich op vertegenwoordigers van politieke

partijen. Deze ronde werd als volgt opgezet. Een algemene brief gericht aan de kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat stelde woordvoerders verkeersveiligheid op de hoogte van het doel en de achtergronden van het onderzoek en nodigde ze uit tot deelname aan het onderzoek. Vervolgens werd telefonisch en met e-mail contact gezocht met individuele woordvoerders of medewerkers. Op deze manier konden met vertegenwoordigers van zeven van de negen partijen uit de kamer vraaggesprekken worden gerealiseerd in de periode juni-oktober 2003. Van enkele woordvoerders werd geen medewerking verkregen in verband met hun zeer drukke werkschema ten tijde van de interviewperiode. De volgende vertegenwoordigers van politieke partijen werden geïnterviewd (in alfabetische volgorde):

- Dhr. D.J.H. van Dijk, beleidsmedewerker Tweede Kamer SGP
- Dhr. S. van Haersma Buma, Tweede-Kamerlid CDA
- Dhr. B. van der Ham, Tweede-Kamerlid D66
- Mw. J.C. Huizinga-Heringa, Tweede-Kamerlid Christen Unie
- Dhr. J. van de Koppel, beleidsmedewerker Tweede Kamer Groen Links
- Dhr. R. Luchtenveld, Tweede-Kamerlid VVD
- Dhr. A. Schuurman, beleidsmedewerker Tweede Kamer LPF

De vraaggesprekken met politieke vertegenwoordigers duurden 30 tot 40 minuten. Begonnen werd met een aantal open vragen, bedoeld om algemene reacties en standpunten te peilen. Vervolgens werd aan de hand van een vragenlijst naar specifieke meningen en mogelijke barrières gevraagd.

Aanvankelijk was het de bedoeling om de vraaggesprekken met vertegenwoordigers van politieke partijen te situeren in een onderzoeksproces met twee ronden:

- eerst een kennisverspreidingsronde waarin de ondervraagden gelegenheid hadden een dossier over ISA te lezen en naar aanleiding daarvan te reageren met vragen;
- vervolgens een tweede ronde waarin een verbeterd dossier over ISA werd aangeboden en waarin het feitelijke vraaggesprek werd afgenomen.

In verband met het drukke werkschema van vertegenwoordigers van politieke partijen en met het feit dat de twee-ronden-opzet een erg lange onderzoeksperiode zou behelzen, werd besloten de onderzoeksopzet te vereenvoudigen. Aldus werd besloten om de ondervraagden voorafgaand het vraaggesprek het dossier toe te sturen en een week tot enkele weken later het vraaggesprek af te nemen.

Door verschillende politici hetzelfde dossier voor te leggen voorafgaand aan het vraaggesprek werd ernaar gestreefd om respondenten vanuit een gedeeld referentiekader te laten spreken.

3.2. Vragenlijst

De vragenlijst die tijdens de interviews aan vertegenwoordigers van de politiek werd voorgelegd, bevatte drie onderdelen:

- a) stellingen ten aanzien van ISA, waarop men via voorgestructureerde antwoordschalen kon reageren;
- b) een opsomming van mogelijke barrières voor de invoering ISA, waarop men ook via voorgestructureerde antwoordschalen kon reageren;
- c) een lijst van mogelijke maatregelen ter stimulering van ISA, waarop men op meer open, reflecterende wijze kon reageren.

De antwoorden op de vragenlijst weerspiegelen voor een groot deel 'voorlopige' meningen/standpunten, die uiteraard in de loop der tijd onder invloed van nieuwe kennis of ontwikkelingen kunnen veranderen. We beschrijven achtereenvolgens de onderdelen van de vragenlijst. De vragenlijst is in z'n geheel weergegeven in *Bijlage 1*.

De vragenlijst bevatte drie stellingen over kennis, ambitieniveau en verwachte effectiviteit inzake ISA. De respondenten konden op deze stellingen reageren op een vijf-puntsschaal, lopend van 1 (helemaal mee eens) tot 5 (helemaal mee oneens). Deze stellingen waren:

1. De huidige kennis over de mogelijke effecten van de invoering van een variant van ISA is voldoende om in Nederland in politieke zin een principebesluit te nemen over de Nederlandse ambitie ten aanzien van de invoering van ISA.
2. Een politieke discussie over de Nederlandse ambitie ten aanzien van ISA heeft weinig zin zolang als er geen zicht is op Europese overeenstemming over belangrijke ISA-voorwaarden.
3. Een Europees-brede invoering van ISA in de periode 2010-2020 zal zonder twijfel de meest effectieve verkeersveiligheidsmaatregel in Europa en in Nederland zijn.

Twee overige stellingen hadden betrekking op de persoonlijke actietendensen bij respondenten en werden beantwoord op een schaal lopend van 1 (zeer zeker wel) tot 5 (zeer zeker niet):

4. U zult zelf in 2003 of 2004 actie ondernemen om de discussie over de invoering van ISA in Nederland in de Tweede Kamer aan te zwengelen.
5. Indien de Minister van Verkeer en Waterstaat op basis van beschikbare kennis het standpunt inneemt dat snel begonnen moet worden met het uitzetten van een invoeringstraject van ISA in Nederland, dan steunt u de Minister van harte met deze opstelling

Vervolgens werd aan respondenten gevraagd antwoord te geven op de vraag welke randvoorwaarden of potentiële barrières zij meer of minder belangrijk vonden bij de eventuele invoering van ISA (1=zeer belangrijk tot 4=onbelangrijk). Deze vraag werd overgenomen uit een vragenlijst, die gebruikt wordt in een (momenteel nog in uitvoering zijnde) Europese Delphi-

studie naar de oordeelsvorming van Europese experts en beslissers over ISA (AVV, 2004). De genoemde barrières waren:

- aankoopkosten voor de automobilist;
- waargenomen nut voor de automobilist;
- aansprakelijkheid bij ongeval, overtreding of defecten;
- toepasbaarheid op het wegennet;
- privacy van de automobilist;
- te trage vernieuwing van de volledige voertuigvloot;
- imago van de auto-industrie;
- technische werking (betrouwbaarheid, nauwkeurigheid, verstoring van andere systemen);
- extra rijopleiding nodig;
- aantasting vrijheid automobilist.

Behalve naar bovengenoemde issues werd ook gevraagd naar het belang van een aantal specifieke wettelijke randvoorwaarden (mogelijke barrières). Ook deze werden rechtstreeks ontleend aan het Europese Delphi-onderzoek:

- opstellen van Europese richtlijnen betreffende het gebruik van ISA in bepaalde categorieën van voertuigen;
- vertaling van Europese richtlijnen naar nationale wetgeving;
- internationale harmonisering van standaarden en testprocedures;
- wetgeving inzake aansprakelijkheid bij defecten, overtreding of ongeval.

Als laatste werd aan de respondenten gevraagd op meer open wijze te reflecteren op de wenselijkheid van een of meer van onderstaande acties van de overheid:

1. fiscale maatregelen nemen ter ondersteuning van de aanschaf van een ISA-systeem;
2. regelen dat limietgegevens snel en betrouwbaar ter beschikking komen van fabrikanten;
3. proeven nemen met ISA of met aan ISA-gerelateerde systemen;
4. ISA verplicht stellen voor specifieke overtreders;
5. middelen reserveren voor eventuele aanpassingen ten behoeve van introductie van ISA (aanpassingen aan infrastructuur);
6. stimuleren dat voertuigvloten worden uitgerust met ISA.

4. Tussenstand van kennis: het dossier ISA

De vertegenwoordigers van politieke partijen die hun medewerking aan het onderzoek hadden toegezegd kregen een of twee weken van te voren een kennisdossier over ISA toegestuurd. Dit dossier had tot doel de respondenten te informeren over de recente kennis over de effecten van ISA, aangevuld met enkele teksten over de laatste ontwikkelingen in Nederland en het buitenland en de verschillende mogelijkheden voor de overheid om uitwerking te geven aan maatregelen die ISA ondersteunen, of de invoering van ISA naderbij brengen.

Hieronder volgt een volledige weergave van het kennisdossier. De informatie is gebaseerd op onderzoeksrapporten (met name uit het project ADVISORS) en op gesprekken met ambtenaren en onderzoekers. In verband met de leesbaarheid werden referenties weggelaten in de versie die aan respondenten werd toegestuurd. In dit hoofdstuk zijn de referenties wel opgenomen.

Het dossier ISA

Het probleem: hoge rijksnelheden en verkeersonveiligheid

- In Nederland worden, evenals in andere Europese landen, op verschillende wegtypen de snelheidslimieten overschreden door een groot percentage weggebruikers. Een deel van de weggebruikers ervaart sneller rijden dan de limiet als plezierig.
- Hoge snelheden en vooral grote snelheidsverschillen dwingen tot moeilijk voorspelbare/beheersbare situaties en dus tot gevaarlijke manoeuvres zoals inhalen. Hoe hoger de snelheid, des te korter de beschikbare tijd om botsingen te voorkomen en des te ernstiger de gevolgen wanneer een botsing plaatsvindt.
- De vuistregel die uit verschillende onderzoeken naar voren komt is: gemiddeld 1 km/uur sneller betekent 3% meer kans op een ongeval waarbij gewonden vallen (Finch et al., 1994; Taylor et al., 2000). Bij ernstige ongevallen is de stijging nog sterker: 1 km/uur leidt tot 5% meer kans op ernstig of dodelijk letsel.
- Voor een botsing tussen een auto en een voetganger is er een sterk verband tussen snelheid bij aanrijding en overlevingskansen:

Botssnelheid	Overleden voetgangers
32 km/uur	5%
48 km/uur	45%
64 km/uur	85%

Percentage voetgangers dat overlijdt bij een botsing met een voertuig, bij verschillende snelheden.

- In Nederland worden veel verkeersmaatregelen genomen om de snelheid van auto's te beheersen. Te denken is aan de aanleg van 30 km- en 60 km-zones in het kader van Duurzaam Veilig-beleid, maar ook aan de

- intensivering van verschillende vormen van snelheidstoezicht (flitspaal, radarwagen, lasergun, trajectcontrole) in alle politieregio's in Nederland.
- In 2002 werden er in Nederland in het kader van de Wet Mulder (WAHV) bijna 7 miljoen snelheidsbekeuringen uitgeschreven (Cijfers CJIB). Ruim de helft daarvan betreft snelheidsovertredingen binnen de bebouwde kom; bijna een kwart op provinciale wegen en een kwart op rijkswegen (CJIB, 2003).

Beheersing van rij snelheden via ISA

ISA of Intelligente Snelheidsaanpassing is een intelligente snelheids-regelend systeem dat werkt op basis van een wisselwerking tussen omgeving en voertuig. De essentie van ISA is het beperken van de snelheid van voertuigen op een intelligente manier, door een technische ingreep. Een toestel in de wagen ontvangt informatie uit de omgeving over de gewenste of verplichte maximumsnelheid en reageert hierop. Een ISA-systeem kan op drie manieren een signaal geven aan de bestuurder. Er wordt gesproken van de open, halfopen en gesloten variant.

- *open* variant: het open systeem geeft aan de hand van zichtbare en/of hoorbare signalen aan dat men te snel rijdt. Op het moment dat deze informatie wordt doorgegeven, beslist de chauffeur zelf of hij/zij al dan niet gas terugneemt en zijn/haar rij snelheid aanpast.
- *halfopen* variant: de halfopen variant staat bekend als het 'actief gaspedaal'. Wanneer de snelheid van de wagen hoger is dan de wettelijke limiet grijpt het systeem in door tegendruk uit te oefenen op het gaspedaal. Wil de bestuurder sneller rijden dan is toegelaten, dan dient hij bewust een bepaalde weerstand die in het voertuig wordt opgebouwd te overwinnen.
- *gesloten* variant: de gesloten of interveniërende variant van ISA vertraagt het voertuig automatisch. Wanneer de bestuurder te snel rijdt, begrenst het toestel de snelheid van het voertuig. De bestuurder kan de snelheid niet meer verder opdrijven.

Het ISA-systeem kan nog verder opgedeeld worden door een onderscheid te maken tussen drie vormen van snelheidslimieten:

- *statische* snelheidslimieten: het voertuig wordt geïnformeerd over de geldende snelheidslimieten via een databank in het voertuig. De snelheidslimieten komen overeen met de limieten vermeld langs de weg. Wanneer een snelheidslimiet langs de weg verandert, moet ook de databank in het voertuig aangepast worden.
- *plaatsafhankelijke* snelheidslimieten: het voertuig wordt geïnformeerd over de statische snelheidslimieten maar daarnaast ook over bepaalde locaties in het netwerk waar lagere snelheidslimieten zijn ingevoerd omwille van gevaarlijke wegkenmerken zoals bochten, kruispunten, schoolomgevingen, overwegen. De snelheidslimieten zijn dus plaatsafhankelijk.
- *dynamische* snelheidslimieten: de variabele snelheidslimieten worden verder aangevuld met actuele verkeersinformatie over wegenwerken, ongevallen, congestie, weersomstandigheden. De informatie in het voertuig wordt voortdurend up-to-date gehouden door een verkeersinformatiecentrum.

Huidige kennis over effecten van ISA

In studies in Zweden, Denemarken, Engeland en Nederland - zowel simulatorstudies als proeven op de weg - is gevonden dat rijden met ISA leidt tot snelheidsvermindering (Almqvist & Nygard, 1997; Várhelyi & Mäkinen, 1998; Leeds University and the Motor Industry Research Organisation Association, 2000; AVV, 2001; Biding & Lind, 2002b; Blervaque, 2002; Boroch, 2002; Carsten, 2002; Hjalmdahl, Almqvist & Várhelyi, 2002). In het algemeen geldt dat de dwingende systemen het meeste effect sorteren.

Overige gerapporteerde effecten op rijgedrag zijn:

- *Compensatie*: Er wordt gerapporteerd dat bestuurders soms de neiging hebben te compenseren voor snelheidsreductie op andere weggedeelten waar het ISA-systeem niet actief is (onder andere door buschauffeurs in de proef van Persson et al, 1993, praktijkproef Zweden).
- *Arousal niveau en vertraagde reacties*: Verlaging van het arousal niveau valt te verwachten, vooral indien de bestuurder langer achter het stuur zit en op saaie wegen rijdt. Kortere volgtijden, vertraagd remmen worden herhaaldelijk gerapporteerd (kleinere time-to-collision-waarden; MuConsult, 2002) .
- *Frustratie en tijdsdruk*: In diverse proeven wordt gerapporteerd dat bestuurders van voertuigen, uitgerust met een ISA-variant frustratie voelen om de beperking van hun snelheid, en ook merken dat andere weggebruikers (bijv. achteropkomend verkeer) gefrustreerd raken (Tilburg, Zweden) (Várhelyi & Mäkinen (1998); Comte, 2000).
- *Rijcomfort*: Bestuurders participierend in de praktijkproef in Lund rapporteerden dat men meer ontspannen reed en was zich meer bewust van de snelheidslimieten en snelheidsproblemen.
- *Brandstofverbruik*: Onderzoekers vonden reducties in brandstofverbruik en emissieniveaus met een verplicht controlerend ISA-systeem (hetgeen wijst op reducties in extreem hoge snelheden en variaties in snelheden) (Liu, Tate & Boddy, 1999).

Nota bene: Het gaat hier om mogelijk tijdelijke effecten die bij een langduriger gewenning aan het systeem wellicht veranderen.

Beleidsontwikkelingen

In maart 1995 vroeg de Tweede Kamer om een proef met de 'intelligente snelheidsadapter' (ISA). In Tilburg werd in 1999 een pilotonderzoek uitgevoerd, waarin de toepassing van een dwingende ISA-variant werd getest en geëvalueerd. In voorjaar 2001 deed minister Netelenbos de kamerleden een brief toekomen waarin de positieve resultaten van deze proef werden beschreven (Brief d.d. 20 april 2001). De conclusie was dat ISA in Nederland kan leiden tot een vermindering in het aantal (ernstige) letsels van 25 tot 30 procent als ISA volledig werkt (ingevoerd is) én als het systeem ervoor zorgt dat niemand meer sneller rijdt dan de huidige snelheidslimieten in Nederland.

In mei 2002 werd een brief verstuurd naar de Tweede Kamer waarin de minister van Verkeer en Waterstaat (Netelenbos) de kamer informeerde over automatische voertuiggeleiding en waarin ook werd ingegaan op ISA. In deze brief werd ook melding gemaakt van twee mogelijke proeven in vervolg op de proef in Tilburg: een ESA-proef (External Speed Assistance) en een ASA-proef (Autonomous Speed Assistance). De financiering van deze proeven via ICES-III gaat niet door. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat probeert nog wel andere (Europese) financieringsbronnen voor

deze projecten te vinden. De proeven staan beschreven in de kadernotitie Automatische voertuiggeleiding 2001-2006, de laatste notitie die vanuit het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (11 april 2002) naar de politiek is verzonden inzake het onderwerp automatische voertuiggeleiding (includerende varianten van ISA).

Voorlopig zet het Ministerie van Verkeer en Waterstaat in op samenwerking in een Europees traject om ISA in Europa en in Nederland van de grond te krijgen. Het ministerie sluit zich aan bij de lijn van (sommige leden van de) Europese Commissie die de beschikbaarheid van ISA in de auto Europa-breed willen regelen via aanpassing van de regelgeving inzake voertuigeisen. Het gebruik zou dan niet verplicht moeten zijn en ook de wijze waarop het systeem ingrijpt in het gedrag (open-halfopen-gesloten/dwingend) zou een keuze van de consument dienen te zijn. Invoering op Europa-brede schaal veronderstelt:

- een akkoord tussen de grote autofabrikanten over de keuze van de standaardtechnologie voor ISA (mede afhankelijk van algemene telematicaontwikkelingen op het terrein verkeer en vervoer);
- een harmonisatie van de Europese regelgeving voor voertuigeisen;
- de beschikbaarheid van gedetailleerde limietgegevens van het gehele wegennet.

Beleidsambtenaren van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat participeren in verschillende Europese projecten die erop gericht zijn het veiligheidspotentieel van auto's via technologie te vergroten. Het Directoraat-Generaal Personenvervoer probeert bijvoorbeeld via marktwerking de ontwikkeling en het gebruik van nieuwe en veilige voertuigtechnologie te stimuleren. Hierbij dient het project EuroNCAP voor secundaire veiligheid als groot voorbeeld. In EuroNCAP worden auto's getest en ontvangen zij een beoordeling, die voor zowel fabrikant als consument richtinggevend is. Een nieuw EuroNCAP-project richt zich op primaire veiligheid: in het project worden auto's beoordeeld op hun capaciteit om verkeersongevallen te voorkomen.

Europese initiatieven inzake ISA

- Momenteel lopen er ISA-demonstratieprojecten in België, Frankrijk en Engeland. Ook in Australië vinden proeven plaats.
- Vanuit de Europese Commissie wordt er druk uitgeoefend op de auto-industrie om in de periode 2008-2010 te kiezen voor 'een uniforme ISA-functionaliteit', waarmee de consument de keuze heeft deze functionaliteit wel of niet te gebruiken.
- Er zijn twee Europese projecten die zich specifiek bezighouden met de implementatie van ISA in Europa: het project PROSPER (Project for Research On Speed adaptation Policies on European Roads, site: www.propser-eu.nl) en het project Speed Alert (site: http://www.ertico.com/activiti/new_init/speed_al/speedcon.htm.)
- De Europese auto-industrie is ook vertegenwoordigd in Speed Alert (en in tal van andere Europese voertuigtechnologieprojecten). De industrie is geïnteresseerd in de kostprijs van het systeem. De industrie ziet het als een business case en wil een analyse van welke partij welke risico's en welke lasten op zich gaat nemen. Ook is een belangrijke vraag hoeveel de consument bereid is voor het systeem te betalen ('willingness to pay').

Europese actoranalyse

De TU Delft heeft een analyse uitgevoerd van de intenties, denkwijzen en beschikbare middelen van verschillende partijen op het terrein van ISA, zoals: overheid, wegbeheerder, industrie (suppliers, auto-industrie, service providers), onderzoeks- en kennisinstellingen. In deze analyse is ook nagegaan wat de bereidheid is van verschillende actoren om te betalen voor ISA-systemen (afhankelijk van de prijsklasse van de auto). Een algemeen resultaat is dat actoren veelal niet meer dan 250-300 euro kosten aan de consument in rekening willen brengen voor een extra voorziening.

Volgens de actoranalyse kunnen de *Europese overheden* zowel bij de productontwikkeling als de marktontwikkeling van ISA een rol spelen. Wat betreft de *productontwikkeling* kan de overheid de industrie prikkelen door mee te werken aan een goede beschikbaarheid en lage kostprijs van ISA-limietgegevens en door bereidheid te tonen om te investeren in aanpassingen aan de infrastructuur ten behoeve van ISA. Een belangrijke barrière in productontwikkeling vormen de mogelijke problemen inzake aansprakelijkheid. Een zeer belangrijke stap zou zijn als Europese overheden zich (voor een deel) verantwoordelijk willen stellen voor de juistheid van de limietgegevens die zij voor ISA-systemen aanleveren. Wat betreft *marktontwikkeling* kan de overheid een stimulerende rol spelen door beïnvloeding van de marktprijs van ISA-systemen via subsidies of fiscale maatregelen. De overheid kan ook het imago van het product beïnvloeden via haar beleid, proefnemingen, voorbeeldfunctie en dergelijke. In de actoranalyse wordt erop gewezen dat de verschillende ISA-systemen (statisch/variabel/dynamisch) in verschillende ontwikkelingsfase verkeren, waarbij de statische variant het dichtst bij de fase van eindproduct zit en de variabele variant nog in de testfase. Al naargelang de ontwikkelingsfase van een specifiek systeem kan verschillende beleid nodig zijn (research & development, reguleren, vernieuwing, beïnvloeden marktcondities).

Toekomstscenario en mogelijke rol overheid

Volgens een optimistisch toekomstscenario zou de introductie van nieuwe typen ISA in de volgende tijdvakken kunnen plaatsvinden:

- Type 1 - ISA met handmatige instelling - 2002 op de markt;
- Type 2 - ISA met statische snelheidslimieten - 2003-2006 op de markt;
- Type 3 - ISA met statisch/variabele snelheidslimieten - 2007-2010 op de markt;
- Type 4 - ISA met dynamische snelheidslimieten en adviessnelheden – 2011-2014 op de markt; en
- Type 5 - ISA dynamisch en verplicht – niet meer uit te schakelen – 2015-2018 op de markt.

Uiteraard zijn er veel factoren die van invloed zijn op de werkelijke implementatie van de typen 2 t/m 5. Belangrijke factoren zijn: de bereidheid van de industrie om te investeren in productontwikkeling; de bereidheid van overheden om de noodzakelijke investeringen te ondersteunen; (verwacht) marktvolume; de bereidheid partijen om te investeren in verzameling en transmissie van de dynamische gegevens en de veilige-snelheidsgegevens; realiseerbare business cases; keuze voor applicatiegebied (binnen bebouwde kom, rurale gebieden, autosnelwegen).

Als mogelijke barrières voor de implementatie van ISA worden genoemd: aankoopkost voor de klant, waargenomen nut voor de klant,

aansprakelijkheid bij ongeval, overtreding of defecten, toepasbaarheid op het wegennet, privacy van de klant, te trage vernieuwing van de volledige voertuigvloot, imago van de auto-industrie, technische werking (betrouwbaarheid, nauwkeurigheid, verstoring van andere systemen), extra rijopleiding nodig, aantasting van de vrijheid van de burger.

Een belangrijke vraag is hoe weggebruikers tegenover de bevordering of invoering van ISA staan. In zijn algemeenheid is de acceptatie door gebruikers van systemen die actief ingrijpen aanzienlijk geringer dan van systemen die informeren/adviseren. Een in 2002 Nederland gehouden enquête onder 1000 automobilisten wees uit dat 45% van de auto-bestuurders het zeer tot redelijk nuttig vindt om een apparaat in de auto te hebben dat de bestuurder ervan weerhoudt om de snelheidslimiet te overtreden (Goldenbeld, 2003). Er is ook kennis over de acceptatie na ervaring met het systeem. Bestuurders participierend in de proef in Lund die technische problemen hadden met het systeem, kregen een negatievere houding jegens het systeem: men voelde zich gecontroleerd, ervoer druk van andere verkeersdeelnemers en wenste het systeem vaker uit te schakelen. Uit de proef uitgevoerd in Tilburg bleek dat acceptatie van het systeem groeide naarmate de testrijders meer ervaring kregen met het systeem en door gerichte communicatie vertrouwd waren geraakt met doel en opzet van de proef. Te bedenken is wel dat mensen die meedoen aan proeven voor een deel geneigd kunnen zijn om hun meningen in positieve richting te accentueren om de onderzoekers te plezieren of om voor zichzelf achteraf te verantwoorden waarom ze hebben meegewerkt. Indien het grote publiek ISA gaat associëren met verplichtstelling en inperking van vrijheid is er te verwachten dat er (aanvankelijk) grote weerstand zal zijn.

De opstelling van de nationale overheden is een belangrijke succes- of faalfactor voor de toekomstige ontwikkeling van ISA. De Europese overheden kunnen op verschillende manieren de introductie van (een variant van een) ISA-systeem stimuleren. De overheid kan:

1. fiscale maatregelen nemen ter ondersteuning van de aanschaf van een ISA-systeem;
2. regelen dat limietgegevens snel en betrouwbaar ter beschikking komen van fabrikanten;
3. proeven nemen met ISA of met aan ISA-verwante systemen;
4. ISA verplicht stellen voor specifieke overtreders;
5. middelen reserveren voor eventuele aanpassingen ten behoeve van introductie van ISA (aanpassingen aan infrastructuur);
6. stimuleren dat voertuigvloten worden uitgerust met ISA.

5. Uitkomsten vraaggesprekken

Dit hoofdstuk beschrijft de uitkomsten van de vraaggesprekken met de zeven vertegenwoordigers van politieke partijen: vier kamerleden en drie beleidsmedewerkers. *Paragraaf 5.1* beschrijft in het algemeen de reacties op het dossier over ISA en de verschillende meningen over ISA. Daarbij wordt met name ook ingegaan op de belangen die men koppelt aan ISA en de mogelijke tegenbelangen of obstakels die men ziet.

In *paragrafen 5.2* en *5.3* volgen de uitkomsten van beantwoording van de vragenlijst. Gezien het aantal vraaggesprekken is statistische analyse van deze antwoorden niet zinvol. Belangrijker nog dan de antwoorden op gestructureerde vragenlijsten zijn de achterliggende argumentaties en redeneringen, die we uiteraard ook zullen vermelden.

In de weergave van de resultaten, standpunten en argumenten is ervoor gekozen om de ondervraagden en politieke partijen te anonimiseren. Door individuele personen of partijen te 'binden' aan formuleringen of standpunten zou deze studie interfereren met het proces van meningsvorming en besluitvorming, iets wat in dit vroege stadium niet wenselijk is.

5.1. Algemene reacties en standpunten

Voor een respondent was de inhoud van het hele kennisdossier tamelijk nieuw, maar niet het idee van ISA. Er waren twee respondenten die met name het onderdeel van het dossier over mogelijke gedragseffecten van ISA als 'nieuw' beschreven.

Uit de algemene reacties van respondenten over een maatregel ISA bleek in hoeverre ISA was ingebed in onderliggende ideële waarden (in de terminologie van Fischer het tweede niveau van politieke oordeelsvorming). Zo omschreef een respondent ISA als een tamelijk "brut middel". Een dergelijke negatieve kwalificatie doet zeker niet vermoeden dat bij deze respondent ISA op een 'positieve wijze' is ingebed in ideële waarden. Een andere respondent kwalificeerde de verplichte invoering van ISA als een "draconische maatregel", maar ook als "een waarschijnlijk onvermijdelijke maatregel", en als "goed uit te leggen aan de burger als het echt niet anders kan".

Enkele respondenten van kleinere partijen verbinden de invoering van ISA aan fundamentele waarden zoals de bescherming van de zwakkere, de bescherming van kwetsbare verkeersdeelnemers. Zij zien ISA als consistent met en voortkomend uit deze waarden. Eén respondent wilde de maatregel ISA ook expliciet binden aan het belang van bescherming van het milieu en aan de doelen die op dat terrein gerealiseerd moeten worden.

Uit de vraaggesprekken komt duidelijk naar voren dat partijen uiteenlopende fundamentele of praktische beginselen hanteren waarmee ze het onderwerp ISA primair benaderen:

- verkeersveiligheid als algemene waarde;
- de specifieke doelstelling en kosten van verkeersonveiligheid;
- zorg voor zwakkeren;

- bescherming van de vrijheid van de automobilist;
- zorg voor milieu;
- noodzaak van meer flexibele limieten.

Eén respondent noemde ISA een instrument om een doel te bereiken (naast andere instrumenten). Afhankelijk van het gekozen doel en de weging van voor- en nadelen van verschillende instrumenten kan er wel of niet voor ISA gekozen worden. Dit is wellicht één van de meest neutrale formuleringen, waarbij het gebruik van ISA nog afhangt van een integrale weging van verschillende maatregelen. Andere respondenten waren meer geneigd om 'unieke' voordelen of belangen toe te dichten aan ISA – zorg voor zwakkere, slimme snelheidsregeling, zorg voor milieu, vrijwillige ondersteuning van de rijtaak – waardoor het lijkt alsof deze respondenten ISA niet zomaar beschouwen als één van vele instrumenten of maatregelen, maar meer als een separaat te beschouwen maatregel met een ideologische onderbouwing die aansluit op belangrijke punten in het partijprogramma. Wat de meeste ondervraagden interessant vonden aan ISA is het vermogen om op specifieke gevaarlijke plaatsen – bijvoorbeeld bij scholen - de snelheid te drukken. Bijna alle ondervraagden beschouwden dat als een 'uniek' voordeel van de maatregel ISA. Niet één respondent wees de maatregel bij voorbaat helemaal af.

Ondanks verschillende reserves ten aanzien van ISA ontkende vrijwel geen van de ondervraagden dat ISA een maatregel met potentie is.

Paradoxaal genoeg verdedigen partijen ISA soms vanuit schijnbaar tegenovergestelde ideeën over de eigen verantwoordelijkheid van de burgers. Enkele vertegenwoordigers van kleinere partijen waren van mening dat het kiezen van een veilige rijsnelheid niet zonder meer overgelaten kan worden aan de verantwoordelijkheid van individuele burgers. Immers, burgers blijken massaal deze verantwoordelijkheid niet te nemen. Daarom zou met de invoering van een verplichte vorm van ISA de vrijheid van individuele verantwoordelijkheid ingeperkt moeten worden, mede ook omdat het collectieve (economische) belang in dit geval sterker weegt dan het individuele. Andersom werd door de vertegenwoordiger van een regeringspartij juist gesteld dat met de mogelijkheid om ISA vrijwillig te gebruiken de verantwoordelijkheid voor het snelheidsgedrag beter bij de burger wordt gelegd. De eerstgenoemde groep gaat blijkbaar uit van een wat pessimistischer mensbeeld of 'automobilistbeeld', waarin de automobilist zijn kans op eigen verantwoordelijkheid min of meer heeft verspeeld. De laatstgenoemde lijkt uit te gaan van een optimistisch automobilistbeeld in de overtuiging dat het aanbieden van een hulpmiddel juist helpt om automobilisten bewust te maken van hun eigen verantwoordelijkheid. Ofschoon beide gedachtegangen dus verschillende accenten leggen, is de rode draad wel dat de manier waarop automobilisten heden ten dage verantwoordelijkheid nemen voor hun snelheidsgedrag niet voldoende lijkt te zijn.

Twee vertegenwoordigers legden de nadruk op invoering van ISA binnen de bebouwde kom. De meeste vertegenwoordigers lijken bij ISA te denken aan de verplichte variant. Dit blijkt uit kwalificaties als 'brut middel', 'draconisch middel' en 'ingrijpende maatregel'. Slechts één respondent sprak expliciet over ISA als een comfortverhogend hulpmiddel voor de automobilist/consument en stelde als belangrijke voorwaarde dat ISA eerst op de markt

moet worden gebracht voor vrijwillig gebruik. Afhankelijk van latere ontwikkelingen met ISA kan de overheid dan eventueel besluiten om het systeem verplicht te stellen voor (delen van het) wegennet.

Een partij had moeite met ISA vanuit principiële overwegingen die verband houden met de inperking van de individuele keuzevrijheid. Deze partij gaf aan de gedwongen variant van ISA niet wenselijk te vinden voor alle automobilisten. Deze partij zou eventueel ISA kunnen accepteren als ISA binnen de bebouwde kom, maar niet erbuiten wordt ingevoerd, en als het systeem toch in ieder geval een aan-uitknop (noodknop) bezit.

5.2. Beantwoording van de vragenlijst

Het eerste deel van de gestructureerde vragenlijst bevatte vijf stellingen. In deze paragraaf tonen we de antwoorden en reacties op deze stellingen.

Stelling 1: De huidige kennis over de mogelijke effecten van de invoering van een variant van ISA is voldoende om in Nederland in politieke zin een principebesluit te nemen over de Nederlandse ambitie ten aanzien van de invoering van ISA.				
	X			
	X			
	X			
	X			
	X		X	X
Helemaal mee eens	Deels mee eens	Noch eens noch oneens	Deels mee oneens	Helemaal mee oneens

Vijf van de zeven respondenten waren het deels eens met de stelling dat er voldoende kennis is over ISA om een principebesluit te nemen ten aanzien van de Nederlandse ambitie over de invoering van ISA. De onderbouwing van deze houding is dat de potentie van ISA als veiligheidsmaatregel voldoende groot lijkt als rechtvaardiging voor een politieke interesse voor de eventuele invoering van ISA. Eén respondent lichtte toe met name veel te verwachten van ISA omdat ISA het gehele wegennet kan bestrijken in plaats van maatregelen zoals snelheidscontroles en dergelijke die slechts een deel van het wegennet (kunnen) omvatten.

Uiteraard vonden ook de respondenten die dit antwoord hebben gegeven dat meer kennis over de effecten van ISA nodig is. Zij noemden daarbij specifiek:

- kennis over de mogelijke gedragseffecten van ISA;
- kennis over het publieke draagvlak voor ISA;
- kennis over de te verwachten veiligheidsreductie bij daadwerkelijke invoering in Nederland.

Eén respondent was het deels oneens met genoemde stelling en verwees daarbij met name naar het gebrek aan kennis over de meest geschikte techniek om het ISA-systeem op te baseren. De respondent die het geheel oneens was met deze stelling, lichtte toe dat er in ieder geval veel meer kennis nodig is over de kosten van de invoering van een ISA-systeem en over het publieke draagvlak voor ISA.

Stelling 2: Een politieke discussie over de Nederlandse ambitie ten aanzien van ISA heeft weinig zin zolang er geen zicht is op Europese overeenstemming over belangrijke ISA-voorwaarden.				
	X			X
	X			X
	X		X	X
Helemaal mee eens	Deels mee eens	Noch eens noch oneens	Deels mee oneens	Helemaal mee oneens

De respondenten die verklaarden het deels eens te zijn met stelling 2 legden de nadruk op het feit dat invoering van ISA zeer waarschijnlijk alleen gerealiseerd kan worden op basis van Europese wetgeving. Zij wezen erop dat een principiële discussie in Nederland over ISA weinig zin heeft zolang er geen zicht is op een tijdpad van invoering van wetgeving in EU-verband. Sommigen van de respondenten meenden dan ook dat de principiële politieke discussie vooral in Europees verband gevoerd moet worden.

De respondenten die het deels of helemaal *oneens* waren met de stelling stemden overeen met de eerstgenoemde groep respondenten dat ISA Europees geregeld zou moeten worden, maar zij voegden daaraan toe, dat de rol die Nederland moet gaan spelen in die Europese discussie eerst overlegd moet worden via een binnenlandse politieke discussie over het onderwerp. Deze respondenten vonden dat we in Nederland niet per se de resultaten van een Europese discussie hoeven af te wachten om zelf een (politieke) richting voor ISA te bepalen. Ook wezen enkele van de laatstgenoemde respondenten erop dat Nederland in de Europese discussie een voortrekkersrol zou kunnen innemen. Een van de respondenten opperde dat wanneer Nederland in de tweede helft van 2004 het voorzitterschap van de Europese Unie bekleedt, het onderwerp ISA met prioriteit op de agenda zou kunnen worden gezet.

Stelling 3: Een Europees-brede invoering van ISA in de periode 2010-2020 zal zonder twijfel de meest effectieve verkeersveiligheidsmaatregel in Europa en in Nederland zijn.				
X				
X	X	X		
X	X	X		
Helemaal mee eens	Deels mee eens	Noch eens noch oneens	Deels mee oneens	Helemaal mee oneens

Vijf van de respondenten waren het er helemaal of deels mee eens dat bij Europese invoering ISA de meest effectieve maatregel in Nederland en Europa zal zijn. Als toelichting daarop werd gesteld (a) dat ISA in principe dan het gehele wegennet zou kunnen beslaan en daarom zo effectief zal zijn, of (b) dat ISA juist in combinatie met andere voertuigtechnologie (zoals bijvoorbeeld communicatie tussen voertuigen) zo effectief zal zijn. De respondenten die zich wat deze stelling betreft meer op de vlakte hielden wezen op het bestaan van verschillende sterke veiligheidsmaatregelen en kenden wat dat betreft aan het veiligheidspotentieel van ISA niet meteen de eerste plaats toe.

Stelling 4: U zult zelf in 2003 of 2004 actie ondernemen om de discussie over de invoering van ISA in Nederland in de Tweede Kamer aan te zwengelen.				
X	X	X		
X	X	X	X	
Zeer zeker wel	Waarschijnlijk wel	Misschien wel, misschien niet	Waarschijnlijk niet	Zeer zeker niet

Wat betreft de stelling dat men persoonlijk actie zal ondernemen om de discussie over invoering van ISA in Nederland in de Tweede Kamer aan te zwengelen, antwoordden vier van de zeven respondenten dat men dit zeer zeker wel of waarschijnlijk wel gaat doen. Twee van de zeven respondenten gaven een neutraal antwoord (misschien wel, misschien niet) en één gaf een afwijzend antwoord. De respondent met het afwijzende antwoord lichtte toe dat zijn partij toch vooral principiële bezwaren heeft tegen het uitgangspunt van (verplichte) ISA en wel ten aanzien van de mogelijke aantasting van de persoonlijke vrijheid van de weggebruiker als gevolg van de invoering van ISA.

Stelling 5: Indien de Minister van Verkeer en Waterstaat op basis van beschikbare kennis het standpunt inneemt dat snel begonnen moet worden met het uitzetten van en invoeringstraject van ISA in Nederland, dan steunt u de Minister van harte met deze opstelling.				
		X		
X	X	X		
X	X	X		
Zeer zeker wel	Waarschijnlijk wel	Misschien wel, misschien niet	Waarschijnlijk niet	Zeer zeker niet

Vier van de zeven respondenten verklaarden zeer zeker of waarschijnlijk de minister van Verkeer en Waterstaat van harte te ondersteunen wanneer deze op basis van beschikbare kennis wil beginnen met het uitzetten van een concreet invoeringstraject voor ISA. Drie van de zeven respondenten gaven een 'neutraal' antwoord (misschien wel, misschien niet) en lichtten toe hun steun te zullen laten afhangen van de concrete inhoud van het voorstel van de minister.

5.3. Waargenomen barrières en voorkeuren voor maatregelen

Tabel 2 toont hoe belangrijk de respondenten verschillende randvoorwaarden voor de invoering van ISA vinden; dit is af te lezen aan hoe belangrijk ze het vinden om potentiële barrières te overwinnen. De invulling van dit schema gebeurde bij vijf van de zeven respondenten onvolledig. Deze vijf respondenten noemden overwegend de factoren die ze zeer belangrijk of belangrijk vonden, maar spraken over enkele factoren helemaal geen oordeel uit. Het meest waarschijnlijke is dat de barrières die in totaal minder antwoorden (kruisjes) kregen, ook minder belangrijk worden gevonden. In verband met de bewaking van de snelle voortgang van het interview zijn niet alle factoren systematisch besproken.

Mogelijke algemene barrières	Zeer belangrijk	Belangrijk	Enigszins belangrijk	Onbelangrijk
Aankoopkosten voor de automobilist	X	X	X X	X
Waargenomen nut voor de automobilist	X	X X	X X	
Aansprakelijkheid bij ongeval, overtreding of defecten	X			
Toepasbaarheid op het wegennet	X	X		X
Privacy van de automobilist		X	X X	
Te trage vernieuwing van de volledige voertuigvloot		X	X X	
Imago van de auto-industrie			X X	X X X
Technische werking (betrouwbaarheid, nauwkeurigheid, verstoring van andere systemen)	X	X X		
Extra rijopleiding nodig	X		X	X X
Aantasting vrijheid automobilist	X X X	X X		
Andere: - Kosten voor de staat - Aantasting alertheid bestuurder	X X			
Zeer belangrijk: prioritaire factor, moet opgelost of behandeld worden Belangrijk: relevante factor maar niet prioritair Enigszins belangrijk: niet echt relevant, weinig belang Onbelangrijk: deze factor heeft geen prioriteit				

Tabel 2. *Meningen van respondenten over het belang van specifieke barrières bij de invoering van een variant van ISA.*

Zoals in *Tabel 2* is af te lezen wordt met name de aantasting van de individuele vrijheid gezien als politieke barrière voor de invoering van ISA. Overigens, de ondervraagden noemden dit een politieke barrière vanuit de verwachting dat het ook een publieke barrière zal zijn. Dat kwam ook al naar voren aan het begin van de vraaggelassen waarin de respondenten hun algemene indruk gaven over ISA. Het feit dat veel respondenten dit zien als een mogelijk belangrijke barrière hangt wellicht samen met het feit dat ze de maatregel ISA in eerste instantie associëren met de gedwongen variant zoals die ook in Tilburg is toegepast.

De technische werking van het systeem werd ook door verschillende respondenten als zeer belangrijk of belangrijk genoemd. Vermeldenswaard daarbij is dat verschillende respondenten met name ook de kwetsbaarheid van het systeem voor sabotage van buitenaf (terrorisme) noemden als onderdeel van de technische werking.

Barrières zoals het imago van de auto-industrie, waargenomen nut voor de automobilist, aankoopkosten voor de automobilist en extra rijopleiding werden door enkele respondenten wel als belangrijk genoemd, maar door anderen juist weer niet. Barrières die door respondenten werden genoemd bij de categorie 'andere' waren: de kosten van de maatregel en de mogelijke negatieve effecten van een ISA-maatregel op de alertheid van bestuurders.

Eén respondent merkte op dat vele barrières inzake de invoering van ISA vergelijkbaar waren met die inzake de invoering van de kilometerheffing: "Indien politieke partijen het willen komen ze er wel uit".

Tabel 3 toont de antwoorden op de vraag naar het belang van uiteenlopende wettelijke randvoorwaarden die ook opgevat kunnen worden als potentiële barrières. Ook bij deze vragen gingen sommige van de respondenten niet expliciet in op elk van de randvoorwaarden, zodat niet overal zeven antwoorden genoteerd konden worden. Opnieuw is het meest waarschijnlijke dat de ontbrekende antwoorden erop duiden dat een factor minder belangrijk wordt gevonden.

Mogelijke wettelijke barrières	Zeër belangrijk	Belangrijk	Enigszins belangrijk	Onbelangrijk
Opstellen van Europese richtlijnen betreffende het gebruik van ISA in bepaalde categorieën van voertuigen	X X	X	X X	
Vertaling van Europese richtlijnen naar nationale wetgeving	X		X X X X	X
Internationale harmonisering van standaarden en testprocedures	X X	X X		
Wetgeving inzake aansprakelijkheid bij panne, overtreding of ongeval	X X X	X	X X	
Zeer belangrijk: prioritaire factor, moet opgelost of behandeld worden Belangrijk: relevante factor maar niet prioritair Enigszins belangrijk: niet echt relevant, weinig belang Onbelangrijk: deze factor heeft geen prioriteit				

Tabel 3. *Meningen van respondenten over het belang van verschillende wettelijke barrières bij de invoering van ISA.*

Bij de vier genoemde wettelijke barrières werd het vertalen van Europese richtlijnen naar nationale wetgeving het minst als een belangrijke barrière genoemd. Zoals één respondent het formuleerde: "het moet gewoon gebeuren". Over de drie andere wettelijke barrières liepen de meningen uiteen van 'zeer belangrijk' naar 'enigszins belangrijk'.

Als laatste werd de respondenten gevraagd te reflecteren op mogelijke ondersteunende maatregelen in verband met de invoering van ISA. Daarbij werden zes overheidsacties onderscheiden:

1. fiscale maatregelen nemen ter ondersteuning van de aanschaf van een ISA-systeem;

2. regelen dat limietgegevens snel en betrouwbaar ter beschikking komen van fabrikanten;
3. proeven nemen met ISA of met aan ISA verwante systemen;
4. ISA verplicht stellen voor specifieke overtreeders;
5. middelen reserveren voor eventuele aanpassingen ten behoeve van introductie van ISA (aanpassingen aan infrastructuur);
6. stimuleren dat voertuigvloten worden uitgerust met ISA.

Uit de antwoorden komt niet echt een beeld naar voren van specifieke maatregelen waarover alle respondenten het eens zijn. Over fiscale maatregelen (maatregel 1) verschilden respondenten duidelijk van mening. Sommige respondenten vonden de maatregel aantrekkelijk, waarbij ze verwezen naar de positieve ervaringen met de stimulering van de energiezuinige auto's. Andere respondenten zagen de maatregel als onaantrekkelijk; één respondent sprak in dit verband over "een maatregel met veel bureaucratische rompslomp".

Bij 'regelen dat limietgegevens snel en betrouwbaar ter beschikking komen' (maatregel 2), maakten enkele respondenten wel een voorbehoud ten aanzien van de mogelijke rol van de landelijke overheid hierin. Ze beaamden dat er een rol is voor de overheid, maar gaven ook aan dat het nog niet duidelijk is waar de 'verantwoordelijkheidsknip' tussen overheid en markt/industrie zal liggen.

Proeven met ISA (maatregel 3) werden door een enkele respondent met name gezien in de context dat de invoering van ISA in Nederland een politiek feit is. In dat verband zouden verdere proeven in Nederland gebruikt kunnen worden om de schoonheidsfouten in het systeem op te sporen.

Het verplicht stellen van ISA voor specifieke overtreeders (maatregel 4) werd door één respondent gezien als een mogelijk interessant alternatief voor de inname van het rijbewijs. Een andere respondent leek dit juist geen goed idee in verband met de mogelijkheid van fraude.

Ten aanzien van het reserveren van middelen voor ISA (maatregel 5) maakte één respondent de opmerking dat het geld voor ISA waarschijnlijk uit verschillende 'overheidspotten' moet komen. Volgens deze respondent zou de afweging over financiering van ISA dus ook integraal - vanuit verschillende beleidsterreinen - moeten geschieden.

Ten aanzien van het stimuleren dat voertuigvloten worden uitgerust met ISA (maatregel 6) stelde één respondent dat dit alleen zinvol is als voorbereiding op een daadwerkelijk latere invoering voor ISA voor het gehele voertuigenpark.

5.4. Overzicht belangrijkste bevindingen

- De uitkomsten van de vraaggesprekken kunnen als volgt worden samengevat:
 - Geen enkele respondent wijst invoering van ISA bij voorbaat af en alle respondenten menen dat ISA een potentieel krachtige veiligheidsmaatregel is.
 - De meeste respondenten brengen spontaan hun reserves naar voren ten aanzien van een volledig gesloten variant van ISA. Daarmee geven ze aan dat in hun denken over ISA deze variant dominant aanwezig is. Mogelijkerwijs heeft de bij de politiek goed bekende demonstratie in Tilburg mede ertoe geleid dat politici ISA in eerste instantie associëren met een gedwongen systeem. Slechts één respondent noemt het vrijwillig

gebruik van ISA als de meest voor de hand liggende startoptie waarnaar gestreefd zou moeten worden.

- De belangrijkste reserves ten aanzien van ISA betreffen de ingreep in de individuele vrijheid, de mate waarin het systeem werkelijk comfortabel en precies werkt zonder negatieve effecten voor gedrag, de betaalbaarheid en de kwetsbaarheid van het systeem voor sabotage van buitenaf.

De antwoorden op de gestructureerde vragenlijst laten het volgende zien:

- Hoewel alle respondenten van mening zijn dat meer kennis over ISA nodig is, zijn de meesten van mening dat de huidige kennis volstaat om politieke beginselafspraken te maken.
- Partijen hanteren uiteenlopende fundamentele of praktische beginselen waarmee ze het onderwerp ISA benaderen: (a) verkeersveiligheid als algemene waarde, (b) de kosten van de verkeersonveiligheid, (c) verkeersveiligheid als specifieke doelstelling, (d) zorg voor de zwakkere, (e) bescherming van de vrijheid van de automobilist, (f) zorg voor het milieu, (g) noodzaak van flexibele limieten, en (i) ondersteuning bij de rijtaak van de automobilist.
- Ondanks verschillende mogelijke principiële reserves ten aanzien van de invoering van ISA kunnen de meeste respondenten deels of helemaal instemmen met de stelling dat ISA de meest effectieve veiligheidsmaatregel in Europa en Nederland zal zijn.
- De aantasting van de individuele vrijheid van de weggebruiker wordt het vaakst genoemd als politiek obstakel voor de invoering van ISA.
- De mogelijke twijfels inzake de technische werking van het systeem omvatten ook vragen naar de kwetsbaarheid van ISA voor sabotage.

6. Discussie en conclusies

In de huidige studie stond de vraag centraal wat het politieke draagvlak is voor ISA en welke omstandigheden ertoe kunnen leiden dat ISA hoger of lager op de politieke agenda komt. Dit is onderzocht/geïnterviewd door middel van vraaggesprekken met vertegenwoordigers van politieke partijen. Men moet zich hierbij realiseren dat de vraaggesprekken beperkt bleven tot een deel van de politiek (kamerleden en beleidsmedewerkers van partijen). De resultaten weerspiegelen eerder momentane meningen dan 'in beton gegoten' partijstandpunten; met de minister zelf werd niet gesproken. Ondanks deze beperking lijken de vraaggesprekken redelijk goed de volle variatie in meningen en argumenten naar voren te hebben gebracht.

Politiek draagvlak vertaalt zich in praktische zin in de plaats die een onderwerp op de politieke agenda inneemt. De conclusies op dit punt worden besproken in *Paragraaf 6.1*. Vervolgens komen conclusies aan bod over de aard van de politieke oordeelsvorming over het onderwerp ISA (*Paragraaf 6.2*). De rol van nieuwe kennis op het gebied van ISA wordt bediscussieerd in *Paragraaf 6.3*. En de laatste paragraaf besteedt expliciet aandacht aan de rol van persoonlijke keuzevrijheid, die door bijna alle ondervraagden is genoemd als één van de belangrijke overwegingen bij ISA (*Paragraaf 6.4*).

6.1. Plaats van ISA op de politieke agenda

In de theoretische inleiding werden verschillende niveaus van de politieke agenda onderscheiden, laag beginnend met incidentele vragen in de kamer (niveau 1) tot aan het hoogste niveau van intensief overleg met als doel tot feitelijke besluitvorming te komen (niveau 5). Hoewel er brede politieke interesse bestaat voor de maatregel ISA, kan geconcludeerd worden dat ISA niet hoger op de politieke agenda staat dan niveau 1. Het is een onderwerp dat met 'interesse' wordt gevolgd. Intensief overleg met als doel tot besluitvorming of beginselafspraken te komen ligt nog niet in het verschiep, mede ook in verband met het ontbreken van een duidelijk Europees tijdspad voor eventuele invoering van wetgeving op dit terrein. De politieke rolopvatting van de meeste ondervraagden ten aanzien van ISA is wellicht te kenschetsen als die van 'kwaliteitscontroleur' en van 'geïnteresseerd waarnemer'.

6.2. Politieke oordeelsvorming inzake ISA

In de theoretische inleiding maakten we het onderscheid tussen politieke oordeelsvorming op het eerste niveau (beleidseffectiviteit en beleidsrechtvaardiging) en oordeelsvorming op het tweede niveau (het onderwerp in relatie tot dominante politieke waarden). De vraag is welk niveau van oordeelsvorming de politiek hanteert ten aanzien van de invoering van ISA.

Gebleken is dat partijen tegelijkertijd zeer fundamentele en zeer praktische beginselen hanteren bij het onderwerp ISA (*fundamenteel*: verkeersveiligheid als algemene waarde, zorg voor zwakkere, bescherming van de vrijheid van de automobilist, zorg voor milieu; *meer praktisch*: de kosten van de verkeersonveiligheid, verkeersveiligheid als specifieke doelstelling,

noodzaak van flexibele limieten, ondersteuning van rijtaak automobilisten). Bijna alle respondenten erkennen dat er concrete voor- en nadelen vastzitten aan ISA. De overwegingen van de kamerleden betreffen zowel oordelen van de eerste, als oordelen van de tweede orde. De twijfels van politici over de technische werking en betrouwbaarheid van ISA vormen oordelen van de eerste orde: zal ISA werkelijk goed werken en een groot veiligheidseffect bewerkstelligen (*vraag naar beleidseffectiviteit*)? Ook stellen politici zichzelf de vraag of met name de verplichte variant van ISA wel past in een maatschappij waarbij vrijheid en eigen verantwoordelijkheid van burgers belangrijke waarden zijn. Dat is typisch een oordeel van de tweede orde.

Over het algemeen zitten de ondervraagde kamerleden en beleidsmedewerkers op één lijn, in die zin dat ze ISA beschouwen als een toch wel vergaande, erg ingrijpende maatregel. Sommigen spreken zelfs van een 'bruu' of 'draconisch' middel. Waarschijnlijk hebben ze bij deze kwalificaties het meest ingrijpende ISA-systeem voor ogen, waarbij het systeem verplicht altijd ingeschakeld staat, zonder dat de bestuurder daarop enige invloed kan uitoefenen. Op één respondent na associëren de ondervraagde kamerleden en beleidsmedewerkers ISA niet met het idee van een 'handig hulpmiddel' voor slimme, comfortabele en veilige snelheidsregulering. Het beeld van ISA als 'dwangmiddel' lijkt op dit moment sterker aanwezig in het politieke denken.

De politieke ideologie rondom het begrip 'dwangmiddel' is begrijpelijkerwijze wat anders dan die rondom het begrip 'hulpmiddel'. Bij ISA als dwangmiddel zal men verzekerd willen zijn dat mensen zich niet eraan kunnen onttrekken en dat roept veel vragen op over publieke acceptatie, fraudebestendigheid, handhaafbaarheid en dergelijke. Bij ISA als hulpmiddel ligt de nadruk sterker op de eigen verantwoordelijkheid van de burgers en op het gebruikersgemak en rijcomfort van het systeem. Indien we de verschillende varianten van ISA (*Hoofdstuk 4*) nog eens in herinnering brengen, lijkt het erop dat sommige ISA-varianten als het ware een middenpositie innemen tussen 'dwang' en 'hulp'. Bij specifieke varianten van ISA wordt de snelheid niet direct 'begrensd', maar wordt via tegendruk op het gaspedaal of via een geluid aan de bestuurder kenbaar gemaakt dat hij of zij de vigerende limiet overtreedt. Tijdens de vraaggesprekken heeft geen enkele respondent zich over deze tussenvariant in negatieve of positieve zin uitgelaten.

Wat de meeste politieke vertegenwoordigers interessant vinden aan ISA is met name het vermogen van ISA om op specifieke gevaarlijke plaatsen de snelheid te drukken. Bijna alle ondervraagden beschouwen dat als een 'uniek' voordeel van de maatregel ISA. In het *Optiedocument Duurzaam Veilig Voertuig* (AVV, 2003) wordt gewezen op het grote belang van aangepaste snelheden voor de verkeersveiligheid en wordt aangepaste snelheid omschreven als "snelheidsbeperking alleen daar waar het echt nodig is (eventueel met variatie in tijd) en beperken van snelheidsverschillen".

Afsluitend concluderen we dat er nog wel aan gewerkt moet worden om bij de politiek een compleet en genuanceerd beeld inzake ISA neer te zetten. Dat kan de politieke oordeelsvorming beïnvloeden. Om een compleet en genuanceerd beeld te ontwikkelen hebben politici aanvullende kennis nodig. Daarop gaan we in de volgende paragraaf nader in.

6.3. Benodigde kennis

Volgens het barrièremodel van politieke agendavorming is een eerste barrière voor het plaatsen van een onderwerp op de politieke agenda dat wensen niet altijd goed vertaald kunnen worden in heldere eisen aan de politiek. Dit kan onder andere voortkomen uit het feit dat de kennis over een onderwerp nog onvoldoende is.

De reserves die kamerleden en beleidsmedewerkers tegenover ISA formuleren concentreren zich op de volgende vragen naar aanvullende kennis:

- Grijpt ISA niet te veel in op de vrijheid van snelheidskeuze, die in sommige situaties zeer belangrijk kan zijn?
- Werkt ISA in alle omstandigheden betrouwbaar, precies en comfortabel?
- Is ISA fraudebestendig?
- Brengt ISA geen averechtse gedragseffecten met zich mee?
- Is ISA betaalbaar?
- In hoeverre is ISA kwetsbaar voor verstoringen of sabotage door terroristen of actiegroepen?

Nadere kennis met betrekking tot bovengenoemde vragen is van belang voor het verdere politieke denken over ISA als mogelijke maatregel. Deze vragen zullen in de (nabije) toekomst precies beantwoord moeten worden. Wel is het mogelijk op deze plaats alvast een voorschot hierop te nemen, mede gebaseerd op inzichten van experts op het terrein van voertuig- en informatietechnologie.

Wat betreft de *precisie* van het systeem wordt door deskundigen gesteld dat de plaatsbepaling van de auto op het wegennet bijna op de meter nauwkeurig kan geschieden. Een complicatie is dat de auto een bewegend object is dat zich elke seconde op een andere plaats bevindt. Dat betekent dat de auto op het juiste moment een signaal moet binnenkrijgen van een andere limiet, of een veranderende situatie, zodat de auto tijdig en comfortabel reageert. De tijdige koppeling tussen signaal en locatie noemen experts de kalibratie van het systeem. Met name die kalibratie moet 'intelligent' gebeuren. Wellicht is daar in Nederland, evenals in andere landen, toch enige ervaring met een aantal proefauto's voor nodig voordat de software dermate fijn is afgesteld dat de overgangen in rijnsnelheid soepel worden aangestuurd vanuit het ISA-systeem.

De afweging inzake de *betaalbaarheid* van ISA maakt deel uit van een bredere, integrale afweging van kosten van het totale verkeersveiligheidsbeleid. In het *Optiedocument Duurzaam Veilig Voertuig* van AVV (2003) staat het volgende: "Hoewel duurzaam veilige inrichting van de infrastructuur zeker gecontinueerd moet worden lopen we daar tegen financiële grenzen aan. Het belang van voertuiggebonden maatregelen neemt hierdoor toe, omdat daar de investeringskosten van de overheid aanzienlijk lager kunnen liggen." (pag. 26). Daarnaast is het belangrijk de kosten en baten van maatregelen tegen elkaar af te zetten. De SWOV schat de kosten van één verkeersdode op 7,7 miljoen euro, waarbij uitgegaan wordt van een vaste verhouding tussen aantal doden en aantal verkeersgewonden en materiële schade (zie voor dit getal en uitleg <http://www.swov.nl/nl/kennisbank/index.htm> onder 'Beleid' en vervolgens 'Kosten en opbrengsten van maatregelen'). Gezien de verwachte

veiligheidseffecten van ISA, is de kans groot dat kosten-batenanalyses voor verschillende varianten van ISA positief zullen uitkomen. Indien, zoals geschat wordt in het *Optiedocument Duurzaam Veilig Voertuig*, ISA in Nederland jaarlijks meer dan 50 verkeersdoden bespaart, dan is na drie jaar een besparing van minimaal 1 miljard euro gerealiseerd.

De kosten van het ISA-systeem hangen af van de gekozen variant. Een dynamisch ISA-systeem brengt waarschijnlijk de meeste kosten met zich mee, omdat dan de mogelijkheden gecreëerd moeten worden om real time up-to-date informatie in de auto's te krijgen. Dat vereist extra weg-voertuig-communicatietechniek, de aanleg van extra informatiecentra en dergelijke. Er is echter ook een eenvoudiger variant van ISA denkbaar waarbij alle basisinformatie op een simpele cd-rom staat, die om de zoveel tijd vervangen moet worden.

Deze eenvoudige variant van ISA maakt het ook zeer onwaarschijnlijk dat *sabotage* door terroristen, of actiegroepen, tot een ramp of chaos leidt. Immers, saboteurs kunnen dan niet vanuit een 'verkeerscentrale' rechtstreeks ingrijpen op de werking van het totale systeem. Indien er op wat voor manier dan ook 'geknoeid' wordt met de fabricage van de cd-rom's, zal dat snel opgemerkt kunnen worden in een pre-productiefase en is opnieuw het scenario van chaos of ramp niet erg aannemelijk. Wellicht kan een vergelijkende risicoanalyse beter aan het licht brengen in hoeverre een ISA-systeem meer of minder riskant is dan andere technologische systemen zoals bijvoorbeeld die van de mobiele telefonie, de drinkwatervoorziening, de geleiding van vlieg- en treinverkeer, het elektronische betalingsverkeer, enzovoort.

De eenvoudige variant van ISA waarbij alle informatie op een cd-rom staat vereist de aanmaak van een nauwkeurige digitale kaart met limietgegevens, en het uittesten en fijn afstellen van het systeem in een proefperiode. Het is moeilijk voor te stellen dat de aanmaak van een dergelijke digitale kaart veel geld kost. Ter indicatie: de Engelse onderzoeker Carsten schat de kosten van de aanmaak van een dergelijke kaart voor het wegennet van Groot-Brittannië op ongeveer 15 miljoen euro (persoonlijke mededeling tijdens interview).

Bijna alle ondervraagden vonden het toch opmerkelijk dat in het dossier werd gerapporteerd dat gebruik van ISA de *alertheid van automobilisten* zou kunnen verminderen. Op het moment van besluitvorming over ISA zullen alle mogelijke positieve en negatieve gedragseffecten nog eens kritisch beschouwd moeten worden. Het dossier dat we in deze studie aan de ondervraagden voorlegden is een 'voorlopig' dossier. De kennis over ISA zal de komende jaren toenemen door resultaten uit praktijkproeven en simulatiestudies. Zelfs experts die zeer positief zijn over ISA, waarschuwen ervoor dat ISA nooit bedoeld is en ook nooit kan functioneren als een systeem waarop bestuurders 'blind' kunnen vertrouwen.

Overigens vonden bijna alle ondervraagden dat de beschikbare kennis over ISA voldoende is om nu al een politiek beginselbesluit te nemen. We concluderen dat met name de doorrekening van de kosten en baten van verschillende varianten van ISA en een analyse van de gedragseffecten belangrijke nieuwe kennis voor de politiek kan opleveren die de politieke oordeelsvorming in een voor ISA positieve richting kan beïnvloeden.

6.4. Persoonlijke keuzevrijheid

Zoals hiervoor reeds opgemerkt, betreft politieke oordeelsvorming van de tweede orde (in de terminologie van Fischer) vragen over dominante politieke waarden. Een voorbeeldvraag die hierbij past is: Is 'gedwongen' snelheidsmatiging wel wenselijk in een maatschappij waarin de eigen vrijheid en verantwoordelijkheid van burgers belangrijke waarden zijn?

Voor bijna alle ondervraagden is de mogelijke *aantasting van de persoonlijke keuzevrijheid* een belangrijk punt bij de beoordeling van ISA. De aantasting van de persoonlijke vrijheid wordt beschouwd als een mogelijk belangrijk publiek obstakel. Enkele kamerleden verwachten een aanzienlijke publieke weerstand tegen een systeem dat volledig gesloten is. Daarbij wordt vaak ook gewezen op het verloop van het maatschappelijk en politiek debat over rekeningrijden, waarbij de negatieve geluiden vanuit de samenleving steeds groter werden. Bij de geuite bedenkingen geven de kamerleden en beleidsmedewerkers overigens wel aan dat ISA formeel gezien niet echt de vrijheid van een weggebruiker aantast. Immers, ook zonder de maatregel ISA bestaat wettelijk gezien niet de vrijheid om een snelheidslimiet te overtreden. Het gaat dus veeleer om een 'gevoel van vrijheid' dat minstens zo belangrijk kan zijn.

Aantasting van de persoonlijke vrijheid wordt dus door 'de politiek' gezien als mogelijk obstakel voor het verkrijgen van publiek draagvlak. Echter, een recent Europees onderzoek naar publiek draagvlak voor verkeersveiligheidsmaatregelen gehouden in 23 landen, wijst uit dat het draagvlak voor verplichte ISA niet zo slecht is (Goldenbeld, 2003). Gevraagd naar hun mening over de maatregel 'Het aanbrengen van snelheidsbegrenzers op auto's zodat bestuurders de snelheidslimiet niet meer kunnen overtreden', antwoordt 60% van een steekproef van 24.000 Europese automobilisten (waaronder ook Nederlandse automobilisten) dat men zeer of redelijk kan instemmen met deze maatregel. Het is toch opmerkelijk dat zoveel Europese automobilisten kunnen instemmen met een maatregel waarover nog geen grote publieksvoorlichting heeft plaatsgevonden. Onder de ondervraagde Nederlandse automobilisten is het draagvlak voor de maatregel overigens wel minder groot, maar toch stemt 42% deels of helemaal in met deze maatregel.

Ook leerzaam voor het draagvlak in Nederland is een kleinschalig gebruikersonderzoek naar de ervaringen met ISA, dat de ANWB uitvoerde onder haar leden in Tilburg, waaronder ook testrijders van de met ISA uitgeruste auto's. Het verslag daarvan is weergegeven in *Bijlage 2*. Hoewel de groep deelnemers aan dit onderzoek niet representatief genoemd kan worden (met name oudere mannen waren oververtegenwoordigd), lijken de resultaten toch veelzeggend. Na verloop van tijd zien mensen steeds meer voordelen verbonden aan ISA. Bewoners en bestuurders zien het liefst drempels weer verdwijnen. Testrijders vinden het rijden veel rustiger geworden. Men vindt wel dat eerst de technische onvolkomenheden uit het systeem gehaald moeten worden (bijvoorbeeld door verdere proeven) en men vindt dat het systeem ook moet gelden voor alle gemotoriseerde voertuigen. Verder wordt aangegeven dat het systeem met name binnen de bebouwde kom moet starten, maar ook op wegen buiten de kom een functie zou kunnen hebben. Bovendien denkt men dat het systeem nog een stuk 'slimmer' kan worden gemaakt dan destijds het systeem in Tilburg.

7. Hoe nu verder met ISA?

Omdat het streven naar snelheidsbeheersing een centrale rol speelt in het Nederlands verkeersveiligheidsbeleid en omdat vrijwillige of verplichte intelligente snelheidsbeheersing dit op een slimme en wellicht betaalbare manier kan realiseren, blijft serieuze aandacht van beleid en politiek voor ISA gewenst. Gezien de deels negatieve signalen in het land over een deel van de huidige fysieke en handhavingsmaatregelen om snelheid te beperken, is het denkbaar dat in de nabije toekomst burgers een vorm van ISA zullen prefereren boven een verdere inzet van de nu toegepaste snelheidsbeperkende maatregelen. Het feit dat met invoering van ISA de financiering van de verkeersveiligheid ook sterker wordt gelegd bij de automobilist in plaats van bij de overheid, is mogelijk een extra beleidsargument voor het toekennen van een belangrijke rol aan ISA in het nieuwe verkeersveiligheidsbeleid. Tegen deze achtergronden blijft de vraag dus gerechtvaardigd hoe ISA hoger op de politieke agenda te plaatsen is.

Deze studie heeft laten zien dat ISA wel als een belangrijk instrument voor verkeersveiligheid wordt gezien, maar dat het nog erg laag op de politieke agenda staat. Dit hoofdstuk wijdt een aparte beschouwing aan de vraag hoe ISA hoger op de politieke agenda geplaatst zou kunnen worden.

7.1. De ISA-paradox

Het paradoxale van ISA is dat de maatregel tegelijkertijd zeer nabij en zeer veraf is. ISA is nabij, bijna tastbaar, bijna 'aanwezig', omdat er vele proeven mee gedaan zijn, omdat veiligheidsexperts de maatregel al als oplossing 'omarmen', omdat er veel over gesproken wordt, omdat de voor ISA benodigde technologie, zoals een GPS-systeem en digitale kaarten van het wegennet, deels al in sommige auto's wordt ingebouwd, en omdat intelligente snelheidsbegrenzing al onderdeel is van in gebruik zijnde systemen zoals cruise control. Tegelijkertijd is ISA in tijd en uitwerking nog 'veraf': zonder Europese wettelijk vastgelegde kwaliteitseisen en zonder afspraken met de auto-industrie maakt het systeem in de komende vijftien jaar weinig kans op brede (vrijwillige of verplichte) invoering.

De paradox van ISA kan uitgelegd worden als een positieve voorwaarde voor politieke discussie over ISA. Omdat het 'dichtbij' is, volgen politici en beleidsmedewerkers de maatregel met interesse en omdat het 'veraf' is, is er objectief gezien ook alle tijd om eventuele besluitvorming over ISA 'keurig' te laten verlopen via een opeenvolging van beginseluitspraken, voorwaarden-scheppend kader, voorbereiding van besluitvorming en uitvoering van werkelijke besluitvorming. Dat hele proces is in tien jaar tijd goed en professioneel te doorlopen. Toch kan de 'dichtbij-veraf-paradox' ook uitgelegd worden in minder positieve termen wat betreft kansen voor nadere politieke agendavorming. Omdat ISA zo 'dichtbij' is wordt misschien 'vergeten' dat EU-wetgeving ten aanzien van dit onderwerp mogelijkerwijze helemaal niet plaatsvindt zonder dat er sprake is van aanhoudende politieke druk en signalen richting Brussel. De perceptie dat het allemaal nog 'veraf' is kan ook gemakkelijk leiden tot een zekere passiviteit ten aanzien van de maatregel. Daarbij kan de gedachte 'als het goed is, komt ISA vanzelf wel' op de loer liggen.

Kortom, het lijkt er voorlopig op dat het ontbreken van een Europees tijdpad voor de invoering van ISA-wetgeving en het ontbreken van meer, concrete kennis over specifieke implementatietrajecten, ISA in politieke zin nog 'veraf' plaatst, dat wil zeggen laag op de Nederlandse politieke agenda.

Omdat het in essentie waarschijnlijk toch gaat om - afgezet tegen hedendaagse mogelijkheden - relatief eenvoudige, beheersbare, controleerbare en betaalbare technologie met overzienbare consequenties, is de grote vraag of de politiek deze bijdrage aan de oplossing voor de rijnsnelhedenproblematiek naderbij willen brengen. We spreken in dit verband over een technologie met 'redelijk overzienbare consequenties', omdat het gemakkelijk is technologieën voor de geest te halen - bijvoorbeeld DNA-technologie, kloneringstechnologie, internettechnologie - waarvan de totale maatschappelijke en economische consequenties veel moeilijker te doorgronden zijn. Daarmee vergeleken lijkt ISA-technologie of zelfs voertuigtechnologie in het algemeen bijna te kwalificeren als een 'huis-, tuin- en keukentechnologie', die eigenlijk geen mysteries met zich meebrengt.

7.2. De rol van Europa

Idealiter beschouwd zou het volgende stapsgewijze proces zich moeten voltrekken. Europa stelt eisen/richtlijnen op voor de technologie die nodig is voor de eventuele toepassing van ISA (zowel in het voertuig en langs de weg, als voor de communicatie tussen beide) en Europa zet ook een tijdpad uit voor het vastleggen van deze eisen in wetgeving. Dit zal waarschijnlijk de commerciële ontwikkeling/toepassing van ISA bevorderen, omdat de auto-industrie dan een duidelijke focus heeft voor de ontwikkeling van ISA-technologie gebaseerd op Europese richtlijnen. Tevens stimuleren Europese richtlijnen een goede kwaliteit van ISA, en bevorderen ze de uniformiteit van Europese ISA-toepassingen. Dit laatste is mede zo belangrijk vanwege het nog steeds toenemende grensoverschrijdende verkeer.

De technische richtlijnen voor een uniforme ISA-technologie moeten worden voorbereid door experts op het gebied van voertuig- en informatie-technologie en verkeersveiligheid in samenwerking met de auto-industrie. Er zou in ieder geval uitwerking gegeven moeten worden aan richtlijnen voor de meest verregaande vorm (gesloten + dynamische snelheidslimieten) met daarbij tevens de mogelijkheid voor minder vergaande varianten.

Wanneer de Europese richtlijnen er zijn, is een betere doorrekening mogelijk van verschillende kosten en baten van de diverse varianten. Deze kennis stelt individuele lidstaten beter in staat om zich politiek te oriënteren op de vorm van ISA (open/gesloten/vrijwillig/verplicht) en een mogelijk nationaal implementatietraject. Een dergelijke ontwikkeling plaatst ISA automatisch hoger op de politieke agenda van individuele landen en dus ook op die van Nederland.

Het lijkt tamelijk zeker dat Europese wetgeving op het terrein van ISA nog veel vrijheid voor individuele lidstaten zal laten wat betreft het al dan niet wettelijk regelen van verplichte vormen van ISA. Dat betekent dus dat politiek gezien 'ijveren' voor Europese ISA-wetgeving partijen niet zal 'binden' aan een specifieke oplossingsrichting of keuze voor een maatregel. Immers, met grote zekerheid zal Europese wetgeving betrekking hebben op

beschikbaarheid van ISA-voorzieningen in voertuigen en niet op het feitelijk gebruik ervan. De wettelijk regels voor het gebruik van deze voorziening zullen door de lidstaten afzonderlijk bepaald moeten worden. Zoals het er nu naar uitziet is het meeste enthousiasme voor ISA te vinden in de Scandinavische landen (met name Zweden, dat een landelijk implementatiescenario al heeft klaarliggen), Groot-Brittannië en ook België.

7.3. De rol van individuele lidstaten en Nederland

Bovenstaande wil niet zeggen dat er geen rol is voor individuele lidstaten in het stimuleren van de ontwikkeling en toepassing van ISA en dat zij zouden moeten afwachten tot er actie vanuit Brussel komt. De rol van de individuele lidstaten is tweeledig. In de eerste plaats kan een lidstaat of een groep van lidstaten het onderwerp proberen op de Brusselse agenda te krijgen. Wellicht is hier een rol weggelegd voor Nederland tijdens het EU-voorzitterschap in de tweede helft van 2004. In de tweede plaats kan een individuele lidstaat, vooruitlopend op eventuele Europese initiatieven, werken aan de verdere ontwikkeling en aan politieke oordeelsvorming en besluitvorming.

Totnogtoe is het niet duidelijk of en wanneer er vanuit Brussel een initiatief zal worden genomen om als eerste stap Europese richtlijnen voor ISA-technologie te ontwerpen. Daarmee zal ISA dus niet hoger op de Nederlandse politieke agenda komen. Verder lijkt het erop dat ook de Nederlandse politiek geen actieve houding aanneemt om ISA geïmplementeerd te krijgen, noch in Brussel noch in Den Haag. Ook vanuit Nederland zelf zijn er op dit moment dus weinig tekenen dat ISA op korte termijn hoog op de politieke agenda komt. Kortom, er lijkt sprake te zijn van een impasse.

Om een dergelijke impasse te doorbreken kan gedacht worden aan een tweetrapsbenadering die deels parallel kan worden uitgevoerd: a) verdere ontwikkeling van de benodigde kennis en b) de ontwikkeling van een concreet implementatietraject vanuit het beleid, en wel door de minister van Verkeer en Waterstaat.

Wat *kennisontwikkeling* betreft moet in de eerste plaats gedacht worden aan een goede doorrekening van maatschappelijke kosten en baten van specifieke varianten van ISA. Minstens vier scenario's zouden berekend moeten worden: vrijwillige of verplichte invoering in Nederland na Europese wetgeving, en vrijwillige of verplichte invoering in Nederland zonder Europese wetgeving. Bij een kosten-batenanalyse zou ook een vergelijking met andere maatregelen (infrastructuur, politietoezicht) gemaakt moeten worden. Ten tweede moet de mogelijke rol van het publieke draagvlak onderzocht worden: is het denkbaar dat een groot deel van de Nederlandse automobilisten in de nabije toekomst (verplichte) invoering van ISA zal prefereren boven de nu bestaande snelheidsbeperkende maatregelen?

Volgend op de hierboven genoemde kennisverzameling en gebruikmakend van de kennis uit Europese projecten, kan de minister van Verkeer en Waterstaat met een concreet implementatietraject voor ISA in Nederland het onderwerp rechtstreeks hoog op de politieke agenda plaatsen.

In het plan van de minister kan een strategie worden geschetst voor de bevordering van zowel vrijwillig als verplicht gebruik van ISA bij specifieke

groepen verkeersdeelnemers. Daarnaast zou de Nederlandse overheid zich samen met andere Europese landen sterk moeten maken voor een krachtige Europese lobby om ISA-wetgeving Europees gezien geregeld te krijgen. Indien dat succes oplevert en Europese standaarden en wetgeving ontwikkeld worden, kan de overheid daarop haar toekomstig beleid afstemmen. Indien er echter in de komende jaren geen duidelijkheid komt over Europese wetgeving, kan de overheid ook zelfstandig bevorderen dat ISA-technologie snel, goed en uniform op de Nederlandse markt verschijnt.

Het *implementatietraject* zou de volgende stappen kunnen omvatten:

- De Ministeries van Verkeer en Waterstaat, Justitie, en VROM stemmen af over de financiën ten behoeve van ISA.
- De overheid stelt in overleg met de industrie voorlopige normen op voor de kwaliteit van een digitale kaart in Nederland en draagt mede zorg voor de aanmaak van deze kaart.
- De overheid rust de eigen voertuigvloot standaard uit met ISA en bevordert via subsidies de (commerciële) aanschaf en het gebruik van ISA bij grote voertuigvloten in Nederland.
- Overheid, verzekeringsmaatschappijen en verkeersveiligheidsinstellingen zoeken naar mogelijkheden om de aanschaf en het vrijwillig gebruik van ISA bij automobilisten te bevorderen.

Het verdient aanbeveling bij de ontwikkeling van dit implementatietraject aansluiting te zoeken bij andere EU-landen die actief zijn op dit gebied. Dit zijn met name Zweden, Groot-Brittannië, en België. Mogelijke punten van samenwerking zijn:

- De overheid werkt samen met Europese landen om voorlopige kwaliteitseisen te ontwikkelen voor aanmaak en gebruik van ISA-technologie.
- De overheid onderzoekt tezamen met andere Europese landen de mogelijkheden voor het opstellen van een convenant met de auto-industrie voor de commerciële productie van uniforme ISA-systemen.

Literatuur

AVV (2000). *Automatische Voertuig Geleiding (AVG): perspectieven voor veiligheid en benutting*. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Adviesdienst Verkeer en Vervoer AVV, Rotterdam.

AVV (2001). *ISA Tilburg, eindrapportage praktijkproef intelligente snelheidsaanpassing*. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Adviesdienst Verkeer en Vervoer AVV, Rotterdam.
<http://www.rws-avv.nl/verkeersveiligheid/rapporten/eindrapportage-isa.pdf>

AVV (2003). *Optiedocument Duurzaam Veilig Voertuig*. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Rotterdam.

AVV (2004). *Draagvlakonderzoek ISA (Intelligente Snelheidsaanpassing). Ronde 2 – Vragenlijst*. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Adviesdienst Verkeer en Vervoer AVV, Rotterdam.

ADVISORS (2001). *Deliverable D3_8.1 V4*. Contract no DGTREN GRD1-2000-10047. Rapport downloadable van <http://www.advisors.iao.fhg.de/>

ADVISORS (2003). *Final Publishable Report*. Contract no DGTREN GRD1-2000-10047. Rapport downloadable van <http://www.advisors.iao.fhg.de/>

Almqvist, S. & Nygård, M. (1997). *Dynamic speed adaptation: a field trial with automatic speed adaptation in an urban area*. Department of Traffic Planning and Engineering, Lund Institute of Technology, Lund, Sweden.

Biding, T., & Lind, G. (2002a). *Demonstration of Voluntary ISA Systems*. E-safety Congress and Exhibition Proceedings, 16-18 September, Lyon, Frankrijk. CD-rom uitgegeven door European Road Transport Telematics Implementation Co-ordination Organisation ERTICO, Brussels.

Biding, T. & Lind, G. (2002b). *Intelligent Speed Adaptation. Results of large-scale trials in Borlänge, Lidköping, Lund and Umea during the period 1999-2002*. Vägverket, Borlänge, Sweden.

Blervaque, V. (2002). *In-Vehicle speed alert systems the way toward a European strategy*. E-safety Congress and Exhibition Proceedings, 16-18 September, Lyon, Frankrijk. CD-rom uitgegeven door European Road Transport Telematics Implementation Co-ordination Organisation ERTICO, Brussels.

Boroch, T. (2002). *Intelligent Speed Adaptation in Denmark*. E-safety Congress and Exhibition Proceedings, 16-18 September, Lyon, Frankrijk. CD-rom uitgegeven door European Road Transport Telematics Implementation Co-ordination Organisation ERTICO, Brussels.

Brief van de minister van Verkeer en Waterstaat aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal d.d. 20 april 2001 betreffende Proef Intelligente snelheidsadaptatie (ISA), kenmerk DGP/VI/U.01.01026.

Brookhuis, K., Waard, D. de (1999). *Limiting speed, towards an intelligent speed adapter (ISA)*. Transportation Research Part F 2, 81-90.

Carsten, O. (2002). *Intelligent Speed Adaptation*. Paper presented at the ROSAPA, 67th Road Safety Congress, 4-6 March, London.

CJIB (2003). *Jaarverslag 2002*. Centraal Justitieel Incassobureau CJIB, Leeuwarden.

Comte, S.L. (2000). *New systems : new behaviour?* Transportation Research Part F 3, 95-111.

Eijk, C. van der & Kok, W.P.J. (1975). *Non decisions reconsidered*. Acta Politica, 10, pp. 277-301.

Finch, D.J., Kompfner, P., Lockwood, C.R. & Maycock, G. (1994). *Speed, speed limits and accidents. TRL Project Report 58*. Transport Research Laboratory, Crowthorne.

Fischer, F. (1980). *Politics, values and public policy. The problem of methodology*. Boulder, Colorado.

Goldenbeld, Ch. & Vis, A.A. (2001). *Afwegingen inzake bestuurlijk en publiek draagvlak bij de besluitvorming op het terrein van verkeersveiligheid*. Rapport R-2001-13. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Leidschendam.

Goldenbeld, Ch. (2003). *Meningen, voorkeuren en verkeersgedrag van Nederlandse automobilisten*. R-2003-25. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Leidschendam.

Graaf, H. van de & Hoppe, R. (1992). *Beleid en politiek. Een inleiding tot de beleidwetenschap en de beleidskunde*. Coutinho, Muiderberg.

Heuvel, J.H.J. van den (1994). *Overheid en beleid in Nederland. Feiten en inzichten vanuit de beleidwetenschap*. Het Spectrum, Utrecht.

Hisschemöller, M. (1993). *De democratie van problemen . De relatie tussen de inhoud van beleidsproblemen en methoden van politieke besluitvorming*. VU Uitgeverij, Amsterdam.

Hjälmdahl, M., Almqvist, S. & Várhelyi, A. (2002). *Speed Regulation by in car active Accelerator pedal effects on speed and speed distribution*. IATSS Research, Vol. 26, Nr. 2., pp. 60-66.

Jagtman, H.M. (2004). *Veiligheidsaspecten bij grootschalige proef met Intelligente SnelheidsAdaptatie. Opzet evaluatiekader aan de hand van open interviews*. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Leidschendam. [Te verschijnen].

Kingdon, J.W. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies*. Little, Brown, Boston.

Leeds University and the Motor Industry Research Organisation Association (2000). *External vehicle Speed Control: Deliverable D17, Final report: Integration*. Institute for Transport Studies, University of Leeds, Leeds, UK.

Liu, R., Tate, J. & Boddy, R. (1999): *Simulation modelling on the networks effects of EVSC*. DETR project External Vehicle Speed Control, Deliverable 11.3. Institute for Transport Studies of the University of Leeds, Leeds, UK.

Lindeijer, J. (1993). *Maatschappelijk draagvlak MVO 1992. Resultaten van een enquête onder de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder*. R-93-6. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Leidschendam.

MuConsult (2002). *Methodologie ISA 2e fase. Haalbaarheid proefproject verkeersveiligheidsaspecten*. AVV054.002.

Oei, H.L. (2002). *Implementation strategies for ISA systems*. ADVISORS Internal Deliverable SWOV_ID7.3. SWOV, Leidschendam.

Persson, H., Towliat, M., Almqvist, S., Risser, R. & Magdebuirg, M. (1993). *Speed limiters for cars. A field study of driving speeds, driver behaviour, traffic conflicts and comments by drivers in town and city traffic*. Department of Traffic Planning and Engineering, University of Lund, Lund, Sweden.

Taylor, M., Lynam, D. & Baruya, A. (2000). *The effects of driver's speed on the frequency of road accidents*. TRL Report 421. Transport Research Laboratory TRL, Crowthorne.

Trappenburg, M.J. (1995). *De kracht van argumenten: besluitvorming over medisch-ethische kwesties*. In: Hart, 't P., Metselaar, M. & Verbeek, B. (red.). Publieke besluitvorming (pp. 207-228). VUGA, Den Haag.

Várhelyi, A. & Mäkinen, T. (1998). *Evaluation of In-car Speed Limiters: Field Study*. MASTER Working Paper 3.2.2. Technical Research Centre of Finland VTT, Communities and Infrastructure, Espoo.

Bijlage 1

Vragenlijst over ISA

1. De huidige kennis over de mogelijke effecten van de invoering van een variant van ISA is voldoende om in Nederland in politieke zin een principebesluit te nemen over de Nederlandse ambitie ten aanzien van de invoering van ISA.

- helemaal mee eens
- deels mee eens
- noch eens noch oneens
- deels mee oneens
- helemaal mee oneens

2. Een politieke discussie over de Nederlandse ambitie ten aanzien van ISA heeft weinig zin zolang als er geen zicht is op Europese overeenstemming over belangrijke ISA-voorwaarden.

- helemaal mee eens
- deels mee eens
- noch eens noch oneens
- deels mee oneens
- helemaal mee oneens

3. Een Europees-brede invoering van ISA in de periode 2010-2020 zal zonder twijfel de meest effectieve verkeersveiligheidsmaatregel in Europa en in Nederland zijn.

- helemaal mee eens
- deels mee eens
- noch eens noch oneens
- deels mee oneens
- helemaal mee oneens

4. U zult zelf in 2003 of 2004 actie ondernemen om de discussie over de invoering van ISA in Nederland in de Tweede Kamer aan te zwengelen.

- zeer zeker wel
- waarschijnlijk wel
- misschien wel, misschien niet
- waarschijnlijk niet
- zeer zeker niet

5. Indien de Minister van Verkeer en Waterstaat op basis van beschikbare kennis het standpunt inneemt dat snel begonnen moet worden met het uitzetten van en invoeringstraject van ISA in Nederland, dan steunt u de Minister van harte met deze opstelling.

- zeer zeker wel
- waarschijnlijk wel
- misschien wel, misschien niet
- waarschijnlijk niet
- zeer zeker niet

	Zeer belangrijk	Belangrijk	Enigszins belangrijk	Onbelangrijk
Aankoopkost voor de automobilist				
Waargenomen nut voor de automobilist				
Aansprakelijkheid bij ongeval, overtreding of defecten				
Toepasbaarheid op het wegennet				
Privacy van de automobilist				
Te trage vernieuwing van de volledige voertuigvloot				
Imago van de auto-industrie				
Technische werking (betrouwbaarheid, nauwkeurigheid, verstoring van andere systemen)				
Extra rijopleiding nodig				
Aantasting vrijheid automobilist				
Andere				

	Zeer belangrijk	Belangrijk	Enigszins belangrijk	Onbelangrijk
Opstellen van Europese richtlijnen betreffende het gebruik van ISA in bepaalde categorieën van voertuigen				
Vertaling van Europese richtlijnen naar nationale wetgeving				
Internationale harmonisering van standaarden en testprocedures				
Wetgeving inzake aansprakelijkheid bij defecten, overtreding of ongeval				

De opstelling van de nationale overheden is een belangrijke succes- of faalfactor voor de toekomstige ontwikkeling van ISA. De Europese overheden kunnen op verschillende manieren de introductie van (een variant van een) ISA-systeem stimuleren. De overheid kan:

1. fiscale maatregelen nemen ter ondersteuning van de aanschaf van een ISA-systeem;
2. regelen dat limietgegevens snel en betrouwbaar ter beschikking komen van fabrikanten;
3. proeven nemen met ISA of met aan ISA-verbonden systemen;
4. ISA verplicht stellen voor specifieke overtreders;
5. middelen reserveren voor eventuele aanpassingen ten behoeve van introductie van ISA (aanpassingen aan infrastructuur);
6. stimuleren dat voertuigvloten worden uitgerust met ISA.

Welke van de bovenstaande maatregelen 1 t/m 6 vindt u – eventueel/onder bepaalde voorwaarden – ook wenselijk voor toepassing in Nederland?

Deze bijlage bevat het verslag van een discussie over ISA gehouden op 30 oktober 2000 in Tilburg. De bijeenkomst werd georganiseerd door de ANWB en ook het onderstaande verslag is door de ANWB opgesteld

Inleiding

Van 1 oktober 1999 tot 1 oktober 2000 reden in de Tilburgse wijk Campenhoef in totaal zo'n 120 bewoners in een auto met een Intelligente Snelheidsaanpassing (ISA).

Omdat het onderwerp snelheid en snelheidsbeheersing gevoelig ligt in de Nederlandse verkeerssamenleving is het belangrijk om nieuwe ontwikkelingen zorgvuldig te bekijken. Hoewel het Ministerie van Verkeer en Waterstaat onderzoek uitvoert waarbij allerlei betrokkenen hun mening kunnen laten horen, vindt de ANWB het belangrijk rechtstreeks aan zijn leden te vragen wat zij van de proef vinden.

In februari/maart 2000 deden wij de eerste ronde van de schriftelijke enquête onder 500 bewoners van de wijk Campenhoef en onder ongeveer 2000 bewoners van omliggende wijken. De resultaten waren toen:

- degenen die zelf met een ISA voertuig reden waren positiever dan diegenen die dat niet deden.
- de bekendheid met het fenomeen ISA viel tegen.
- er werden veel 'mitsen' en 'maren' geuit door betrokkenen alvorens men invoering zou accepteren.
- geënquêteerden reageerden uitsluitend als automobilist en niet als bewoner.

Na ongeveer 6 maanden hebben we in september 2000 de tweede schriftelijke ronde van het onderzoek gedaan met het doel de direct betrokkenen nogmaals naar hun ervaringen te vragen en om te bezien of er veranderingen in die mening waren opgetreden.

Men was positiever geworden over het fenomeen ISA op zich. Er was meer ervaring mee opgedaan en dat was te merken aan de meer genuanceerde uitspraken die er werden gedaan ten aanzien van de invoering.

Hoewel de vraagstelling in de tweede ronde enigszins werd aangepast, reageerde men nu wel degelijk ook vanuit de positie van wijkbewoner en niet meer alleen (zoals in de eerste ronde) vanuit de rol van bestuurder. Vanuit het standpunt van bewoner werd er vrijwel alleen positief op ISA gereageerd.

De enige bedenking die bleef bestaan was dat diverse respondenten aangaven dat ze niets van ISA merkten en niets over ISA hoorden. Ondanks dat was vrijwel iedereen die reageerde op de enquête goed of vrij goed op de hoogte van ISA.

Eind oktober 2000 organiseerden de afdelingen ALB en Actieve Leden ter afronding van het onderzoek een discussiebijeenkomst met ongeveer 20 bewoners uit de wijk. Bij de schriftelijke enquête was gevraagd naar de bereidheid om deel te nemen aan de discussiebijeenkomst.

Twintig geïnteresseerden, waaronder 5 testrijders werden telefonisch benaderd en uitgenodigd voor de bijeenkomst op 30 oktober.

Aan de hand van stellingen, gebaseerd op de uitkomsten van het schriftelijk onderzoek, gingen we dieper in op de meningen en achterliggende gedachten van de mensen met een jaar ervaring met ISA. Het doel van de discussiebijeenkomst was te leren wat onze leden (de ervaringsdeskundigen) in Tilburg van het systeem vonden, conclusies te trekken uit de pilot in Tilburg en input te krijgen hoe we het ANWB-standpunt met betrekking tot ISA moeten vorm geven.

Opzet van de bijeenkomst

De bedoeling van de discussiebijeenkomst was om aan de hand van een aantal stellingen achter de meningen van de betrokkenen te komen. Nuanceringen, twijfelpunten, aanscherpingen etc haal je niet uit een schriftelijke enquête onder een groot aantal mensen. Door te discussiëren over stellingen die waren gedistilleerd uit de eerdere schriftelijke onderzoeken hoopten we verder te komen in het vaststellen van de meningen.

In het begin van de bijeenkomst werden de stellingen voorgelegd aan de deelnemers en hen werd gevraagd de stellingen aan te vullen, te amenderen of stellingen toe te voegen. Dat gebeurde in beperkte mate. De uiteindelijke (geamendeerde) stellingen luiden als volgt:

1. Het ISA systeem in de auto moet altijd door de bestuurder uit te schakelen zijn
2. De maximum snelheid ISA moet iets boven de wettelijke max. snelheid worden afgesteld
3. ISA moet niet alleen voor auto's worden ingevoerd, maar voor alle gemotoriseerde voertuigen
4. ISA is alleen acceptabel als het gratis is.
5. Door ISA vermindert de eigen verantwoordelijkheid van de bestuurder.
6. Door ISA verdwijnt de lol van het autorijden.
7. ISA moet verplicht worden anders werkt het niet
8. Belangrijkste winst van ISA is dat drempels weg kunnen.
9. ISA alleen in woonwijken
10. ISA moet snel worden ingevoerd ondanks de technische onvolkomenheden.

Toegevoegd werd de stelling

11. ISA kan slimmer worden toegepast.

In twee groepen zijn vervolgens deze stellingen 'gescoord'. Elke deelnemers kon groene (mee eens) of rode (niet mee eens) stickers plakken bij de stellingen. Ieder kreeg 6 rode en 6 groene stickers. Hoe meer stickers er in totaal bij een stelling werden geplakt, hoe belangrijker men het gestelde vond.

Aan de hand van het sticker-resultaat werd de discussie vervolgens gevoerd.

Aan het eind van de avond werd er plenair teruggemeld over de discussies en de meningen over de stellingen.

Resultaten

Tussen beide groepen waren er frappante overeenkomsten.

Unaniem was men het oneens met stelling 4 dat ISA gratis moet zijn als het wordt ingevoerd.

Ook was men het unaniem oneens met stelling 2 dat de maximum snelheid iets boven de wettelijke max. snelheid moet worden afgesteld, conform de

snelheidsbeperker van vrachtauto's. Als iedereen door ISA in zijn snelheid gecontroleerd wordt is er geen enkele reden waarom je iets sneller dan de ingestelde limieten zou moeten kunnen rijden, was de mening. Overigens merkten de testrijders onder de deelnemers allen op dat het rijden met het ISA systeem uitermate rustgevend was. Het jachtige, gehaaste verkeersgedrag verdween.

Men was het unaniem eens met stelling 8 dat de belangrijkste winst van ISA is dat de drempels uit de woonwijken weg kunnen. Men vond daarentegen niet (stelling 9) dat ISA alleen in woonwijken moest werken. Na wat discussie vond men elkaar in de formulering dat met ISA *begonnen* moest worden in de woonwijken. Maar ook op de overige wegen vond het merendeel van de aanwezigen dat het systeem een functie heeft. Iedereen vond verder dat ISA veel slimmer gebruikt kan worden (toegevoegde stelling 11) dan alleen voor snelheidsaanpassing. Als voorbeelden werden gegeven:

- flexibele snelheidslimieten, niet alleen lager, maar soms ook hoger;
- opsporing van gestolen voertuigen;
- betalen voor weggebruik;
- aanpassing van de snelheid naar de weersomstandigheden (mist regen);
- aanpassing van snelheid aan bijzondere verkeersomstandigheden (werkzaamheden).

Unaniem was men ook over de stelling 3 dat ISA niet alleen voor auto's moet gelden, maar voor alle gemotoriseerde voertuigen.

Het was opmerkelijk dat men vrijwel unaniem vond dat ISA verplicht moest worden omdat het anders niet werkt (stelling 7), terwijl men geen overeenstemming kreeg over de vraag of het ISA systeem door de bestuurder uitgeschakeld moet kunnen worden. (stelling 1). Verder vond vrijwel niemand dat ISA de eigen verantwoordelijkheid van de bestuurder vermindert (stelling 5).

Wat betreft het al of niet uitschakelbaar zijn van het systeem: sommigen meenden dat zij zelf wel in staat waren om te bepalen in welke noodgevallen zij het systeem konden uitzetten, terwijl anderen vonden dat juist in noodsituaties, wanneer je minder alert bent, het systeem zijn nut heeft. De overheersende mening was toch dat het systeem uitschakelbaar moest zijn.

De stelling 6 dat door ISA de lol van het autorijden verdwijnt werd verschillend beoordeeld, maar men vond dit nauwelijks een punt van aandacht en dus niet de moeite waard om er erg lang over te discussiëren.

Tenslotte vond men (stelling 10) dat ISA niet mag worden ingevoerd als er nog technische onvolkomenheden aan zitten. Eerst moet verder onderzoek plaatsvinden naar de onvolkomenheden zodat er geen onveilige situaties kunnen ontstaan. Met name werd genoemd dat motoren problemen zouden kunnen krijgen wanneer plotseling (in een bocht), door onterecht ingrijpen van het systeem, de aandrijving wegvalt. Dergelijke fouten waren door de deelnemers/testrijders in de praktijk geconstateerd. Er zouden volgens de deelnemers meer pilots nodig zijn voordat men ISA op grotere schaal zou kunnen gaan invoeren.

Relativering van de resultaten

Bij de resultaten is enige nuancering op zijn plaats. Hoewel de proef is gehouden in een jonge wijk, met dus veel jonge gezinnen, bestond de groep deelnemers voornamelijk uit mannen. De gemiddelde leeftijd was hoog. Bovendien vond men in de groep zelf dat men allemaal erg plichtsgetrouw

en vol verantwoordelijkheidsgevoel was. Met name jongeren met hun specifieke gedrag werden in de groep gemist. De groep deelnemers was dus niet representatief voor de bewoners van de wijk.

Conclusies

De lijn uit de schriftelijke onderzoeken wordt doorgezet: hoe langer en hoe intensiever men met ISA te maken krijgt, hoe positiever men over het systeem wordt. Men ziet steeds meer de voordelen. Dat geldt voor bewoners en bestuurders die de drempels al zien verdwijnen, maar zeker ook voor de testrijders die het rijden veel rustiger vinden.

Kanttekeningen zijn er nog steeds.

Er zijn technische onvolkomenheden; die moeten eerst verholpen worden. ISA kan veel slimmer gebruikt worden.

De communicatie laat te wensen over. Hoewel het kan liggen aan het beperkte aantal voertuigen dat met ISA rondreed vond vrijwel iedereen dat je er niets over hoorde en nauwelijks over las. Het onderwerp leeft niet in de wijk.

Tenslotte vindt men dat het voor alle gemotoriseerde voertuigen moet gaan gelden.

ALB/Ton Hendriks/december 2000