

foto: Tineke Dijkstra



Brede interesse voor de maatregel, maar ook duidelijke reserves

# Politiek draagvlak voor ISA

## Samenvatting

De SWOV heeft het politieke draagvlak voor de ISA-maatregel onderzocht op basis van een interviewstudie onder vertegenwoordigers van politieke partijen (kamerleden/partijwoordvoerders). Ondanks brede politieke interesse voor de maatregel, bestaan er ook duidelijke reserves. Deze gelden met name ten aanzien van de 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, 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 is er een positieve houding ten aanzien van nadere kennisverwerving over het onderwerp. Kennis over kosten-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. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat of een 'lobby' zouden hiertoe het initiatief kunnen nemen.

Dr. C. Goldenbeld, SWOV

*ISA wordt door veel verkeersveiligheidsexperts gezien als een krachtige maatregel om veilige rij snelheden en grotere verkeersveiligheid te bereiken. Tegelijk is er politiek gezien nog geen duidelijke koers ten aanzien van ISA uitgezet. Dat roept de vraag op hoe vanuit de politiek tegen ISA wordt aangekeken en welke mogelijkheden er zijn om het politieke denken te beïnvloeden.*

ISA is een intelligent snelheidsregelend systeem dat werkt op basis van een wisselwerking tussen omgeving en voertuig. Een toestel in de wagen ontvangt informatie uit de omgeving over de gewenste of verplichte maximumsnelheid en reageert hier op. Een ISA-systeem kan op drie manieren een signaal geven aan de bestuurder:

- een zichtbaar of hoorbaar signaal dat men te snel rijdt

(open variant);

- een gaspedaal dat actief tegendruk begint te geven wanneer men te snel rijdt (halfopen);
- automatische vertraging van de snelheid door het voertuig (gesloten variant).

De mate van 'intelligentie' van het systeem kan variëren afhankelijk van de soort snelheidslimiet waarop wordt gereageerd. Bij de meest eenvoudige versie van ISA wordt het voertuig geïnformeerd over de geldende snelheidslimiet op de weg (vaste limiet). Bij een iets 'slimmere' versie van het systeem wordt het voertuig tevens geïnformeerd over specifieke locaties in het netwerk waar een lagere snelheid gewenst is, zoals bij bochten, kruisingen, scholen en overwegen. In de meest intelligente ISA-versie wordt informatie over de ter plekke geldende snelheidslimiet aangepast op basis van informatie over wegwerkzaamheden, ongevallen, congestie en weersomstandigheden.

Bij de invoering van ISA kan zowel worden gedacht aan bevordering van vrijwillig gebruik, maar ook aan verplichtstelling van het gebruik.

Studies in Zweden, Denemarken, Engeland en Nederland wijzen uit dat rijden met ISA (gesloten of halfopen met statische limieten) tot snelheidsvermindering leidt. In het algemeen geldt dat de gesloten systemen het meeste effect sorteren. Overige positieve effecten op rijgedrag zijn meer rijcomfort, betere alertheid op gedrag van andere weggebruikers en lager brandstofverbruik. Maar er zijn ook negatieve effecten: kortere volgtijden, compensatie van snelheid op weggedeelten waar ISA niet actief is, en soms ook verlaagde alertheid tijdens het rijden. Het is denkbaar dat flankerend beleid bij de invoering van ISA (voorlichting en extra rijlessen) nodig is om eventuele negatieve effecten te voorkomen. Het is overigens mogelijk dat deze effecten bij gewenning aan het systeem verdwijnen.

In maart 1995 vroeg de Tweede Kamer om een proef met ISA. Dit leidde in 1999 tot een pilotonderzoek in Tilburg, waarin de toepassing van een gesloten ISA-variant werd getest en geëvalueerd. De resultaten van deze proef waren positief: als ISA in Nederland volledig wordt ingevoerd en als niemand meer sneller rijdt dan de huidige snelheidslimieten, kan dit leiden tot een vermindering in het aantal (ernstige) letsels van 25 tot 30 procent.

## Interviews

In het kader van haar 40-jarige bestaan heeft de SWOV twee jaar geleden een prijsvraag uitgeschreven voor jonge onderzoekers. Tijdens het Nationaal Verkeers- en Vervoer Congres 2002 werd het winnende voorstel gepresenteerd: een onderzoeksvraag over het politieke draagvlak voor Intelligente Snelheidsaanpassing (ISA). Op basis van dit voorstel heeft de SWOV een interviewstudie gedaan. Daarbij werden de volgende deelvragen onderscheiden:

1. (a) Hoe is het politieke draagvlak voor ISA op dit moment?  
(b) Welke afwegingen maken politici wanneer zij een standpunt inzake ISA bepalen?
2. Is het mogelijk afwegingen van politieke beslissers te beïnvloeden door nieuwe kennis?

Tijdens het onderzoek zijn in twee rondes vraaggesprekken gevoerd. De eerste ronde - vraaggesprekken met deskundigen - had tot doel een speciaal kennisdossier over ISA samen te stellen dat later werd voorgelegd aan een aantal politieke vertegenwoordigers.

De tweede ronde vraaggesprekken richtte zich op vertegenwoordigers van politieke partijen en had tot doel het politieke draagvlak te verkennen. In de periode juni-oktober 2003 vonden vraaggesprekken plaats met vertegenwoordigers van zeven van de negen Kamerpartijen. De kamerleden/woordvoerders werd voorafgaand aan het vraaggesprek het kennisdossier toegestuurd, zodat het gesprek vanuit een gedeeld referentiekader plaats kon vinden.

## Resultaten

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 met betrekking tot verkeersonveiligheid;
- zorg voor zwakkeren;
- bescherming van de vrijheid van de weggebruiker;
- zorg voor milieu;
- noodzaak van meer flexibele limieten.

Veel respondenten brachten zelf hun reserves naar voren ten aanzien van een verplichte, gesloten variant van ISA. Daarmee geven ze aan dat in hun denken verplichte invoering van een gesloten variant dominant aanwezig is. Mogelijkerwijze heeft de bij de politiek goed bekende pilot in Tilburg er mede toe geleid dat politici ISA in eerste instantie associëren met een gesloten systeem. Slechts één respondent noemde het vrijwillig gebruik van een open of halfopen ISA-variant als de meest voor de hand liggende startoptie.

De reserves die kamerleden en beleidsmedewerkers tegenover ISA formuleerden, hebben allemaal betrekking op de volgende issues:

- werkt het systeem in alle omstandigheden wel betrouwbaar, precies en comfortabel?
- grijpt het systeem niet te veel in op de vrijheid van snelheidskeuze, die in sommige situaties van belang kan zijn?
- is het ISA-systeem wel fraudebestendig?
- brengt het ISA-systeem geen averechtse gedragseffecten met zich mee?
- is het ISA-systeem betaalbaar?
- in hoeverre is het systeem kwetsbaar voor sabotage door terroristen of actiegroepen?

Hoewel alle respondenten van mening waren dat meer kennis over ISA nodig is, vonden vijf van de zeven dat de huidige kennis volstaat om in de politiek beginselafspraken te maken. Eveneens vijf van zeven respondenten stemden deels of helemaal in met de stelling dat ISA de meest effectieve veiligheidsmaatregel in Europa en Nederland zal zijn. De aantasting van de individuele vrijheid van de weggebruiker werd het vaakst genoemde 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 terroristisch gemotiveerde sabotage.

Verschillende ondervraagden erkennen dat er een rol is voor de overheid ten aanzien van het aanleveren van limietgegevens bij invoering van ISA, maar menen tevens dat het nog niet duidelijk is waar op dat terrein de 'knip' in verantwoordelijkheid tussen overheid en derden moet worden gelegd.

### Reserves

Hoewel er brede politieke interesse is voor ISA, staat het systeem feitelijk niet hoog op de politieke agenda. De Kamer zelf zal naar verwachting geen initiatieven nemen en er zijn dus andere partijen nodig om vervolgstappen te zetten.

De redenen voor deze wat afwachtende houding zijn:

1. er is nog onduidelijkheid over het Europese tijdspad voor eventuele invoering van voertuigeisen inzake ISA-voorzieningen, en over de inhoud van deze eisen.
2. politici vinden dat er onvoldoende kennis is over de voor- en nadelen van de maatregel, de mogelijke neveneffecten en het publieke draagvlak.
3. in de politiek lijkt het idee van ISA als een soort verplicht in te voeren 'dwangmiddel' te overheersen.
4. de primaire taak van de Kamer is om de regering te controleren.

Er bestaan duidelijke reserves ten aanzien van een verplichte en gesloten ISA-variant. Op dit moment zijn er nog weinig uitgesproken politieke meningen over andere varianten van ISA (open of halfopen systeem) en stelt de politiek zich vooral op als 'kwaliteitscontroleur' ten aanzien van eventuele ontwikkelingen en niet als actief 'trekker' van het dossier.

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

### Politieke agenda

Om ISA hoger op de Nederlandse politieke agenda te krijgen, zal in de eerste plaats een goede doorrekening moeten worden gemaakt van maatschappelijke kosten en baten van specifieke ISA-varianten. 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 worden onderzocht: 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 kennis die uit de interviews is opgedaan en gebruikmakend van de kennis vanuit 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 zullen worden, kan de overheid daarop haar toekomstig beleid afstemmen. Komt er de komende jaren echter geen duidelijkheid over Europese wetgeving, dan kan de overheid ook zelfstandig bevorderen dat ISA-technologie snel, goed en uniform op de Nederlandse markt verschijnt. Mogelijke stappen in deze richting zijn:

- de ministeries van Verkeer en Waterstaat, Justitie en VROM regelen onderling 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 standaard de eigen voertuigvloot 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.

### Europa

In een parallel traject kan de Nederlandse overheid ook actiever Europese samenwerking zoeken om een zo goed mogelijk en uniform ISA-systeem voor de consument op de markt te krijgen. Stappen in die richting zijn:

- de overheid werkt samen met Europese landen om voorlopige kwaliteitseisen te ontwikkelen voor aanmaak en gebruik van ISA-technologie (vooruitlopend op latere EU-eisen);
- de overheid onderzoekt samen met andere Europese landen de mogelijkheden voor het opstellen van een convenant met de auto-industrie over de commerciële productie van uniforme ISA-systemen.

Dit jaar 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 die sommige leden van de Europese Com-

missie hanteren, namelijk de beschikbaarheid van ISA in de auto Europa-breed regelen via regelgeving inzake voertuigeisen. Volgens deze beleidslijn zou het gebruik in eerste instantie niet verplicht moeten zijn, en zou het gebruik van het type ISA (open/halfopen/gesloten) een persoonlijke keuze van de consument moeten zijn.