

INTERNATIONALE ORIENTATIE OP VERKEERSVEILIGHEID: NOODZAKELIJK EN MOGELIJK

Een verkenning

R-89-3

Ir. F.C.M. Wegman

Leidschendam, 1989

Stichting Wetenschappelijke Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV

## 1. INLEIDING

Beloftevolle ontwikkelingen op het gebied van landelijk verkeersveiligheidsbeleid en van de wetenschappelijke onderbouwing van dat beleid in het buitenland moeten voor de SWOV en door middel van de SWOV voor anderen in Nederland op zo snel mogelijke wijze beschikbaar komen. De centrale, coördinerende positie van de SWOV bij het onderzoek op het gebied van de verkeersveiligheid is mede met het oog hierop vastgesteld. Er is uit het recent verleden een aantal voorbeelden te geven waaruit blijkt dat de SWOV zich niet voldoende op systematische wijze op de hoogte stelde, terwijl ook anderen in ons land niet beschikten over informatie betreffende genoemde ontwikkelingen. Bovendien is gebleken dat de bedoelde ontwikkelingen niet altijd, dan wel in een relatief laat stadium in de officiële literatuur verschijnen. Tenslotte is de vraag of datgene wat in de officiële literatuur opgenomen is altijd even nauwkeurig met de werkelijkheid overeenstemt.

Gegeven het hiervoor geschetste beeld is nagegaan of er mogelijkheden zijn om ons in Nederland systematisch op de hoogte te stellen van interessante buitenlandse ontwikkelingen.

## 2. METHODE VAN ONDERZOEK

Verkeersveiligheidsbeleid kan als zodanig expliciet beschreven staan in door het Parlement vastgestelde beleidsnota's, dan wel anderszins en minder formeel zijn vastgelegd. Formele nota's inventariseren en bestuderen en daarbij inzicht trachten te verwerven in het proces van totstandkomen is de eerste voor de hand liggende stap. Van een aantal landen zijn de nota's verzameld en bestudeerd. Als aanvulling hierop is getracht schriftelijke achtergrondinformatie te verzamelen: zoals informatie uit landelijke statistieken, uit onderzoekverslagen etc.

Relevant bij een dergelijke inventarisatie zijn de ontwikkelingen in:

- de verkeersonveiligheid;
- het beleid op centraal niveau;
- het programma van het wetenschappelijk onderzoek;
- de aanpak en methoden van wetenschappelijk onderzoek;
- de wijze van aanpak en de aard van de maatregelen die getroffen zijn;
- een eventuele evaluatie van deze maatregelen.

Ook de verwachtingen ten aanzien van deze ontwikkelingen zijn van belang. Verder is het interessant te weten op welke wijze de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het beleid per land zijn geregeld en hoe de beleidsvoorbereiding wordt georganiseerd. Relevant is hierbij tevens de wijze van wetenschappelijke onderbouwing van deze beleidsvoorbereidingen, alsmede die van de evaluatie van het beleid.

Als tweede stap is via incidentele, persoonlijke contacten geprobeerd te beoordelen in hoeverre de geïnventariseerde en geanalyseerde schriftelijke documenten een voldoende juist en volledig beeld van het totale beleidsproces geven.

Als derde stap is getracht om via bestudering van een enkele case na te gaan of de schriftelijke informatie toereikend kon zijn.

### 3. HET LITERATUURONDERZOEK

Op basis van bij de SWOV en bij de DVV bekende formele beleidsnota's en van tijdschriftartikelen is inzicht in het verkeersveiligheidsbeleid verkregen van de volgende landen: België, Frankrijk, Bondsrepubliek Duitsland, Australië, Japan, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten en Zweden. Hierover is in een interne SWOV-notitie verslag gedaan (Oei, 1988). Deze informatie is tevens verwerkt in een bijdrage aan het PRI-congres in Montreal (Wegman & Oppe, 1988)

Opmerkelijk is dat een aantal bronnen de weerslag blijkt te zijn van een gemaakte studiereis (Brühning, 1985, Marshall, 1988 en Wegman, 1983). Opmerkelijk is verder dat klaarblijkelijk in slechts een paar landen de politieke cultuur aanwezig is om beleid in nota's vast te leggen: Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Zweden.

In Japan is bijvoorbeeld het kader voor het beleid in wetgeving vastgelegd en worden er vijf-jarenplannen opgesteld, welke op hun beurt weer in jaaruitvoeringsprogramma's resulteren.

Er worden regelmatig congressen georganiseerd waarin de stand van zaken van het beleid wordt gepresenteerd. Interessant in dit verband zijn de

zgn. Experimental Safety Vehicles (ESV) conferenties, waarin autoproducerende landen (de V.S., Japan, U.K., BRD, Frankrijk en Italië) elke paar jaar een "status report" over hun land geven (Van Kampen, 1988).

In sommige landen volstaat men met het in globale zin beschrijven van het beleid, in andere landen wordt over uitvoeringsprogramma's gerapporteerd.

Zoals te verwachten viel ontstaat een per land zeer geschakeerd beeld van het verkeersveiligheidsbeleid en van de wijze waarop dit in formele nota's beschreven staat. Een handicap is hierbij zeker dat het formele beleid niet altijd volledig in één van de moderne talen beschreven staat.

Het blijkt helaas niet mogelijk te zijn uitsluitend op basis van de bestudeerde nota's een goed en volledig beeld van het vigerende verkeersveiligheidsbeleid te verwerven. Uit persoonlijke contacten met collega's is dat duidelijk gebleken.

Nog somberder is de situatie betreffende het overzicht van de bij de beleidsvoorbereiding gebruikte argumenten en daaraan ten grondslag liggende (wetenschappelijke) kennis. Dit was ook eigenlijk wel te verwachten als we er van uit mogen gaan dat argumentatie en werkelijke overwegingen en (politieke) afwegingen in het buitenland vermoedelijk niet veel anders zullen plaatsvinden dan in ons land. Hoe ingewikkeld besluitvormingsprocessen plaatsvinden blijkt bijvoorbeeld uit het rapport "Haagse machten" (Van Putten, 1980), waarin de totstandkoming van een aantal wettelijke maatregelen beschreven staan, waaronder de 1 november-wet (strafbaarstelling van een bloedalcoholgehalte van 0,5 promille en hoger) uit 1974.

De conclusie is dan ook dat de formele beleidsnota's gebruikt kunnen worden om een globaal beeld te krijgen van de omvang en de aard van de verkeersveiligheidsproblematiek. Ook zijn zij alleszins bruikbaar om de accenten in het beleid te onderkennen, en als een aantal opeenvolgende nota's kunnen worden bestudeerd dan zijn ook de accentverschuivingen vast te stellen. Maar de nota's laten nauwelijks zicht toe op uitvoeringsprogramma's, op de gemaakte afwegingen en op de onderbouwing van die afwegingen. Bestudering van de nota's levert wel op dat aan beleidmakers en onderzoekers meer gerichte relevante vragen gesteld kunnen worden.

Het maken van dit overzicht leert bovendien dat er nergens "centraal" een overzicht beschikbaar is van deze publikaties en dat over het verschijnen

van beleidsnota's in de verkeers(veiligheids)literatuur nauwelijks gerapporteerd wordt.

#### 4. PERSOONLIJKE CONTACTEN

Uit het feit dat een deel van de informatie voortkomt uit verslagen van studiereizen of bezoeken is af te leiden dat deze weg effectief lijkt. Deze ervaring wordt door ons gedeeld. Als studiereizen goed zijn voorbereid is ook sprake van een efficiënte wijze van informatieverzamelen. Overigens, naarmate de vraagstellingen specifiekere zijn is het profijt groter.

Niet te verwachten is dat uitsluitend via studiereizen, dan wel het ontvangen van buitenlandse gasten, de gewenste informatie wordt verkregen. Als alternatief is te denken aan het vormen van een netwerk van deskundigen. Deelnemers aan dit netwerk moeten de mogelijkheid hebben aan andere deelnemers informatie te vragen en zich verplicht te voelen desgewenst gevraagde informatie te leveren. Naast dit bilaterale contact zou er ook vanuit één deelnemer naar alle andere deelnemers informatie gezonden moeten kunnen worden.

Dit idee van het vormen van een netwerk is voorgelegd aan een groep collega's. De filosofie achter het vormen van een netwerk als aanvulling op het "formele" circuit werd gedeeld, waarbij de aantekening werd gemaakt dat dan wel de goede personen deel zouden moeten uitmaken van het netwerk. Inmiddels zijn de eerste stappen gezet om zo'n netwerk op te richten.

Een belangrijke stap voorwaarts kan gevormd worden door het opstellen van een "status rapport" over de situatie in Nederland. Dit "status rapport" (in het Engels!) is dan te beschouwen als een basis voor ruilhandel. In zo'n periodiek (jaarlijks) te verschijnen rapport zou een combinatie gemaakt moeten worden van de ontwikkelingen op het gebied van de verkeers- onveiligheid en een beschrijving van (de effecten van) het gevoerde beleid. In deze lijn van denken past bijvoorbeeld het "White Paper on Transportation Safety in Japan".

## 5. EEN AANTAL VOORBEELDEN

Er zijn flink wat voorbeelden te geven waaruit blijkt dat op een gerichte wijze buitenlandse ervaringen zijn verzameld die van invloed zijn geweest op het Nederlandse beleid.

Een selectie van voor de veiligheid interessante onderwerpen waarbij SWOV-rapporten een rol hebben gespeeld: De combinatie van politietoezicht en voorlichting (over politietoezicht) is als idee overgenomen uit Canada (STEP-programma) en in Nederland geïntroduceerd in het rapport "De effecten van een combinatie van politietoezicht en voorlichting op het gebruik van autogordels" (Gundy, 1986). Het idee om verkeersdeelnemers te belonen voor goed gedrag, gebaseerd op vooral Amerikaanse ervaringen, is in ons land bijzonder gaan leven na het verschijnen van het rapport "Toepassingen van vormen van individuele beloningen ter bevordering van verkeersveilig gedrag" (Hagenzieker, 1988). De ACTIE-25% is een Nederlandse bewerking van het Franse programma "Moins dix pour cent" en het Oostenrijkse "Minus 10%. Allerlei mogelijke uitvoeringsvormen van een getrappt voorlopig rijbewijs voor jongeren zijn geïnteriseerd in bijvoorbeeld Noorwegen, Frankrijk en de Duitse Bondsrepubliek, zoals bijvoorbeeld blijkt uit het rapport "Aanbevelingen voor een keuze tussen verschillende vormen van een voorlopig rijbewijs" (Wittink, 1987). De SWOV-aanbevelingen in "Snelheidslimieten op autosnelwegen" zijn vooral gestoeld op Scandinavische, Duitse en Amerikaanse ervaringen (Wegman e.a., 1985). Het idee van het voeren van motorvoertuigverlichting overdag (MVO) (Polak, 1986 en Schreuder, 1988) is voortgekomen uit kennis uit Zweden, Canada, Finland, Amerika. En ook de schattingen omtrent de veiligheidsconsequenties van periodieke keuring van personenauto's is gebaseerd op buitenlandse ervaringen (de VS en de Bondsrepubliek Duitsland (Tromp, 1985).

Rapportage over Nederlandse bevindingen werkt ook in het buitenland door, hetgeen moge blijken uit het feit dat "woonerf" al bijna een Engels woord wordt gevonden (woenurf) en het concept in vele landen in de wereld gevolgd wordt. Een andere bron is onze kennis over fietsvoorzieningen.

Dit zijn enkele recente voorbeelden om te illustreren dat internationale oriëntatie op specifieke onderwerpen grote invloed gehad heeft op de inhoud van het verkeersveiligheidsbeleid. Bij veel van die studies is er

nader persoonlijk contact geweest tussen de onderzoekers in Nederland en die in het buitenland om gedetailleerde en specifieke informatie te verwerven.

## 6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Kennis over ontwikkelingen in het buitenland op het gebied van de verkeersveiligheid en over gevoerd of te voeren verkeersveiligheidsbeleid zijn uiterst waardevol voor het beleid en de beleidsonderbouwing in eigen land. Deze stelling is aan de hand van vele concrete voorbeelden te ondersteunen. Aan de orde is dan hoe dit systematisch op een effectieve en efficiënte wijze kan gebeuren.

De meest voor de hand liggende manier is om aan de hand van de literatuur de gewenste informatie beschikbaar te krijgen. Het blijkt dat bedoelde informatie niet altijd per land in één publikatie wordt samengevat, en als dit al gebeurt, de gepubliceerde informatie betrekkelijk snel gedateerd en bovendien veelal niet erg volledig is. Schriftelijke en formele informatie is dan ook te beschouwen als een introductie in de bedoelde informatie en niet meer dan dat. Regelmatig wordt vanuit landen over het gevoerde en te voeren beleid op conferenties gerapporteerd en deze samenvattingen van dat beleid betekenen, hoewel ze gekleurd kunnen zijn, interessante aanknopingspunten voor nader onderzoek.

Schriftelijke informatie moet aangevuld worden met mondelinge informatie. Deze kan verkregen worden via studiereizen, werkbezoeken, het uitnodigen van buitenlanders etc.. Als aanvulling en inkleuring op de geschreven informatie is mondelinge informatie essentieel. Daarnaast wordt aanbevolen een informeel netwerk in het leven te roepen van deskundigen, die gevraagd en ongevraagd, de bedoelde informatie geven en ontvangen. Gebleken is dat in meer landen behoefte bestaat aan zo'n faciliteit. Dit kan gebeuren op een structurele en meer incidentele wijze.

Aan te bevelen zou zijn als iedere deelnemer periodiek een "status rapport" of een jaarverslag over het eigen land schrijft, als basis voor "ruilhandel". Zo'n netwerk is ook heel goed bruikbaar om efficiënt de goede persoon voor een bepaald onderwerp te vinden.

De informatie uit het netwerk moet in het eigen land breed verspreid worden. Als aanvulling hierop is te denken aan het gebruik maken van reeds bestaande internationaal opererende "kennis-transfer-circuits".

Een mogelijkheid die in de toekomst zeker overwogen zou kunnen worden is het uitvoeren van onderzoekprojecten in een internationale setting. Dit biedt goede kansen de achtergronden van een bepaald onderwerp, maar ook van het beleid en de beleidsonderbouwing in meer brede zin, in een ander land te leren kennen.

#### LITERATUUR

Australian Road Research Board (1985). Annual Report 1984/1985.

Bohrer, P. et al. (1986). Verkehrssicherheitspolitik in Frankreich - Übertragbar auf die Bundesrepublik Deutschland? Zeitschrift für Verkehrssicherheit 32 (1986) 2.

Brühning, E. et al. (1983). Strassenverkehrssicherheit - Wo steht die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich zu Grossbritannien, Frankreich, den Niederlanden und Japan? Internationales Verkehrswesen 35 (1983) 2.

Brühning, E. (1985). Beim Nachbarn gesehen: Neue Wege der Verkehrssicherheitspolitik in Frankreich. Zeitschrift für Verkehrssicherheit 31 (1985) 1.

Brühning, E. et al. (1986). Zum Rückgang der Getötetenzahlen im Strassenverkehr. Zeitschrift für Verkehrssicherheit 32 (1986) 4.

Bundesminister für Verkehr, Abteilung Strassenverkehr (1984). Verkehrssicherheitsprogramm 1984 der Bundesregierung.

Bundesanstalt für Strassenwesen (BASt) (1985). Symposium 1985 - Eigenverantwortung, Mitverantwortung, Sicherheitsbewusstsein der Bundesanstalt für Strassenwesen. Unfall- und Sicherheitsforschung Strassenverkehr Heft No. 55, 1986.



Bundesanstalt für Strassenwesen (BASt) (1985). Integrierte Sicherheitsprogramme - Zusammenfassende Ergebnisse einer OECD Forschungsgruppe. Zeitschrift für Verkehrssicherheit 31 (1985) 1.

Bundesanstalt für Strassenwesen (BASt) (1987). Forschungsprogramm 1987/1988.

Dehaene, J.L. (1988). Verkeersveiligheid in België; Beleidsnota van de Minister van Verkeerswezen, Kabinet van de Minister van Verkeerswezen, Brussel, 1988.

Department of Transport (1987). Road safety: the next steps. U.K. Department of Transport, 1987.

Gundy, C.M. (1986). De effecten van een combinatie van politietoezicht en voorlichting op het gebruik van autogordels. R-86-26. SWOV, Leidschendam, 1986.

Hagenzieker, M.P. (1988). Toepassingen van vormen van individuele beloningen ter bevordering van verkeersveilig gedrag. R-88-12. SWOV, Leidschendam, 1988.

IATSS (1986). Review on road safety in Japan. IATSS Research, 1986 Special Issue. International Association of Traffic and Safety Sciences, 1986.

Kampen, L.T.B. van (1988). 20 years of progress in highway safety. Verslag van the Eleventh International Technical Conference on Experimental Safety Vehicles, Washington D.C., 12-15 May 1987. R-88-31. SWOV, Leidschendam, 1988.

Klößner, J.H. et al. (1985). Verkehrssicherheit International - Eine Querschnittbetrachtung Ausgewählter Problemfelder in Neun Europäischen Ländern. Bundesanstalt für Strassenwesen, 1985.

NHTSA (1983). Planning for safety priorities: 1983. Safety priorities plan. U.S. Department of Transportation, 1983.

Marshall, R.L. (1988). Unfallgeschehen und Verkehrssicherheit in den Vereinigten Staaten von Amerika. Zeitschrift für Verkehrssicherheit 34 (1988).

OECD (1984). Integrated road safety programmes. OECD, 1984.

Oei, H.L. (1988). Een internationale vergelijking van verkeersveiligheidsbeleid en -onderzoek. Interne SWOV-nota.

Polak, P.H. (1986). Verlichting overdag van motorvoertuigen: Het attentielicht. R-86-27. SWOV, Leidschendam, 1986.

Putten, J. van (red.) (1980). Haagse machten; Verslag van een politico-logisch onderzoek naar de totstandkoming van acht regeringsmaatregelen. Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1980.

Road Safety Group (1987). Road safety initiatives and countermeasures. Road Traffic Authority, an Authority of Victoria Transport, 1987.

Road Safety Office (1987). Road Safety Program 1987; Budget years 1988/1989-1990/91 (Summary). Borlänge, 1987.

Schreuder, D.A. (1988). Motorvoertuigverlichting overdag (MVO). R-88-4. SWOV, Leidschendam, 1988.

Thoma, J. (1987). Strassenverkehr 1986; Eine Sicherheitsanalyse. Zeitschrift für Verkehrssicherheit 33 (1987) 4.

Tromp, J.P.M. (1985). Algemene periodieke keuring (APK) voor personenauto's en bestelwagens. R-85-44. SWOV, Leidschendam, 1985.

Wegman, F.C.M. et al. (1985), Snelheidslimieten op autosnelwegen. R-85-49. SWOV, Leidschendam, 1985.

Wegman, F.C.M. & Oppe, S. (1988). On the way to integrated road safety programmes. Paper presented to the 3rd PRI World Road Safety Congress, June 11-14, 1988, Montreal, Canada. R-88-11. SWOV, Leidschendam, 1988.

Wittink, R.D. (1987). Aanbevelingen voor een keuze tussen verschillende vormen van een voorlopig rijbewijs. R-87-10. SWOV, Leidschendam, 1987.