

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

Experimenten voor het rijden met bestuurder buiten het voertuig en experimenten zonder bestuurder

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen. Uitgebreide informatie vind je op www.naarhietiak.nl

1. Wat is de aanleiding?

De regering wil (grootschalige) experimenten faciliteren met voertuigen waarbij systemen de rijtaak tijdelijk of compleet overnemen van de mens. Uiteindelijk zullen deze experimenten leiden tot permanente regelgeving voor de zelfrijdende auto. Omdat de zelfrijdende auto echter nog volop in ontwikkeling is en het nog onbekend is hoe de zelfrijdende auto er in de toekomst uit zal zien, zullen zelfrijdende auto's eerst door middel van experimenten op de openbare weg kunnen worden toegelaten.

Op 1 juli 2015 is Het Besluit ontheffingverlening exceptioneel vervoer (hierna: Boev) in werking getreden die de mogelijkheid geeft om experimenten op de openbare weg uit te voeren met voertuigen die dit soort systemen bevatten. Op grond van het Boev kan ontheffing worden verleend van technische eisen voor het testen van geautomatiseerde functies. Daarbij kan ook ontheffing worden verleend van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (hierna: RVV 1990).

Er kan op dit moment echter geen ontheffing van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: WVV 1994) worden verleend. De WVV 1994 legt taken of eisen op aan de bestuurder die niet uitvoerbaar zijn als die bestuurder niet fysiek in het voertuig aanwezig is. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan artikel 7 WVV (doorrijden na ongeval) en artikel 160 WVV/82-83 RVV (stilhouden en inzage papieren) en 164 WVV 1994 (overgifte rijbewijs). De achterliggende gedachte daarvan is dat de bestuurder (a) altijd een mens is en (b) het voertuig alleen kan besturen vanuit de auto.

Momenteel moet bij alle testen de bestuurder dus nog aanwezig zijn in het voertuig. Nieuwe technieken maken het echter mogelijk dat het systeem bepaalde rijtaken van een bestuurder kan overnemen of dat bestuurder zich buiten het voertuig kan bevinden. In extremis hoeft er zelfs helemaal geen bestuurder meer te zijn.

In eerste instantie is het gewenst dat het mogelijk wordt om op de openbare weg te kunnen testen met voertuigen waarvan de bestuurder zich buiten het voertuig bevindt.

Om het mogelijk te maken een bestuurder buiten het voertuig te hebben of dat er zelfs geen bestuurder nodig is, moet er van bepaalde wetsartikelen waarin "bestuurder" voorkomt, zoals in de

WVW 1994 of in andere wetten. Op dit moment ontbreekt een ontheffingsmogelijkheid in de WVW 1994.

2. Wie zijn betrokken?

De wetswijziging voor het verlenen van ontheffing gaat alleen om het toestaan dat er experimenten plaatsvinden met onmiddellijk toezicht door de bestuurder buiten het voertuig.. Deze experimenten hebben als direct doel om grootschalig testen verder te faciliteren en kennis op te bouwen. Daarmee is de directe impact van deze specifieke wetswijziging op de maatschappij zeer beperkt.

In ieder geval zijn de partijen betrokken die experimenten willen gaan uitvoeren en de partijen die deze experimenten moeten beoordelen en toestaan. De partijen die bij de uitvoering van de experimenten betrokken zullen zijn, zijn de autofabrikanten, systeemfabrikanten, kennisinstituten en andere partijen die in staat zijn om - gezien hun kennis van deze systemen - dit soort experimenten te willen uitvoeren. De partijen die de experimenten beoordelen en toestaan zijn de Rijksoverheid, in het bijzonder IenM en VenJ, alsmede RWS, ZBO's als RDW en de decentrale wegbeheerders (provincie, gemeente, waterschap) omdat de experimenten zich op de openbare weg zullen afspelen.

De impact op de maatschappij zal beperkt zijn, maar de experimenten zullen wel op de openbare weg plaatsvinden. De eventuele risico's voor de weggebruikers met betrekking tot factoren als verkeersveiligheid, doorstroming, milieueffecten, etc., zullen moeten worden geïnventariseerd en bekeken zal worden hoe deze risico's zoveel mogelijk beperkt kunnen worden. Bij de huidige experimenten (met bestuurders in het voertuig) wordt deze risico-inventarisatie ook telkens uitgevoerd. De risico's zullen dusdanig beperkt worden dat er vanwege deze experimenten geen extra risico's voor overige weggebruikers zijn.

Vanzelfsprekend zal de kennis die door deze experimenten gegenereerd wordt, bijdragen aan de beleidsafwegingen van IenM en wellicht in de toekomst kunnen leiden het breder gebruik van deze systemen anders dan onder strikt gecontroleerde experimentele condities.

3. Wat is het probleem?

Momenteel mogen experimenten zonder bestuurder in de auto niet plaatsvinden op de openbare weg. Dat betekent dat veel experimenten waarbij de besturing tijdelijk of permanent door een systeem plaatsvindt niet op de openbare weg mogen. Dit staat haaks op de ambitie van Nederland om ook dit soort experimenten te faciliteren.

Experimenten op de openbare weg zijn nodig om te zien welke invloed deze voertuigen hebben op het gedrag van mensen in en in de nabijheid van deze voertuigen te kunnen waarnemen en welke invloed deze voertuigen op de omgeving hebben.

De automotive industrie heeft een commercieel belang en heeft testen nodig om de effecten van de zelfrijdende auto goed in beeld te kunnen brengen.

Voor de overheid is kennisontwikkeling op dit gebied van belang. Ook is de stimulering van de zelfrijdende auto van belang omdat het een bijdrage levert aan een schoner milieu en verhoging van de verkeersveiligheid.

4. Wat is het doel?

Het onder voorwaarden toestaan van experimenten waarbij het onmiddellijk toezicht door de bestuurder buiten de auto plaatsvindt, terwijl een systeem het gedrag van het voertuig bepaalt. Met deze experimenten kunnen geautomatiseerde functies in het verkeer getest worden zonder dat een bestuurder als bedoeld in de wetgeving zich ook in de auto moet bevinden.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De enige manier om experimenten toe te kunnen staan, is via een wetswijziging. Voorop staat dat experimenten op de openbare weg veilig moeten kunnen worden uitgevoerd. De experimenten kunnen in beginsel overal in Nederland worden uitgevoerd. Om de veiligheid te kunnen waarborgen is van belang dat daarvoor eenduidige regels gelden. Daarom is het aangewezen dat de Minister van Infrastructuur en Milieu daarvoor zorg draagt via een wetswijziging van de WVV 1994. Als de gemeente of provincie hiervoor verantwoordelijk zou zijn, kunnen er locale verschillen ontstaan en dat kan de veiligheid in gevaar brengen.

Als er geen ontheffing kan worden gegeven van bepaalde artikelen van de WVV 1994 en eventueel andere wetten of amvb's waarin het begrip "bestuurder" voorkomt, kunnen er geen experimenten plaatsvinden met een bestuurder buiten het voertuig.

6. Wat is het beste instrument?

De WVV 1994 en andere wetten bevatten bepalingen waardoor experimenten met een bestuurder buiten het voertuig niet kunnen plaatsvinden. Meestal gaat het dan om bepalingen waarbij de bestuurder verplicht wordt om het voertuig tot stilstand te brengen, naar een bepaalde plek over te brengen, onmiddellijke bepaalde papieren te tonen en mee te werken aan onderzoeken. Om dergelijke experimenten plaats te kunnen laten vinden zal er naast de ontheffingsmogelijkheden van het Boev ook ontheffing van die bepalingen verleend moeten kunnen worden.

De ontheffing zal bij besluit verleend worden. Daaraan zullen voorschriften en beperkingen verbonden moeten kunnen worden en ook zal moeten worden bepaald voor welk doel ontheffing kan worden verleend.

Daarom zullen de ontheffingsmogelijkheid van het Boev zou uitgebreid moeten worden voor experimenten met voertuig met een bestuurder buiten het voertuig. De uitbreiding van de ontheffingsmogelijkheid van het Boev kan worden gerealiseerd door in de WVV 1994 een amvb-grondslag op te nemen waarmee geregeld wordt dat bij amvb ontheffing verleend kan worden voor bij die amvb aan te wijzen bepalingen van de WVV 1994 en eventuele andere wetten. In eerste instantie zullen dan bij amvb de bepalingen worden aangewezen die een experiment met een voertuig met een bestuurder buiten het voertuig mogelijk maken.

7. Wat zijn de gevolgen?

Er zullen in beginsel geen gevolgen voor burgers en milieu zijn. Het gaat immers om een experiment met voertuigen waar niet iedereen gebruik van kan maken. Het aantal experimenten zal niet dusdanig zijn, dat er milieugevolgen van betekenis kunnen optreden.

Voor bedrijven en overheid wordt mogelijk om (grootschalige) experimenten met voertuigen toe te staan waarbij systemen (tijdelijk) de rijtaak overnemen en er wellicht geen bestuurder in het voertuig aanwezig is. Resultaten dragen bij aan de verdere ontwikkeling van de zelfrijdende auto.

Evaluatie en monitoring

Er vinden momenteel ook al experimenten plaats en er zijn afspraken hoe de experimenten worden geëvalueerd.