

## **Reactie van ministerie van Infrastructuur op de internetconsultatie *Experimenteerwet zelfrijdende auto***

### **Openbare internetconsultatie van 7 juni 2016 tot en met 1 september 2016**

De regering wil 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 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 worden toegelaten.

Het doel van de wetswijziging is het creëren van een ontheffingsmogelijkheid voor het 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.

Dit verslag bevat een weergave op hoofdlijnen van de ontvangen reacties op de internetconsultatie met reactie van het ministerie hoe de reacties in de wetswijziging zijn verwerkt. Het wetsvoorstel wordt voor advisering aan de Raad van State gestuurd. Nadat de Raad van State advies heeft uitgebracht zal het wetsvoorstel worden aangeboden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal en zal het openbaar worden. De inwerkingtreding is voorzien per 1 januari 2018.

### **De internetconsultatie**

Op deze consultatie zijn 12 reacties binnengekomen, waarvan vijf openbaar. De reacties zijn afkomstig van vier bedrijven (waaronder Tesla, Spring Innovation management), de ANWB, een wetenschappelijk instituut, een universiteit en vijf particulieren.

Gevraagd werd met name antwoord te geven op de volgende drie vragen:

- 1) Biedt het gekozen stelsel voldoende ruimte voor het uitvoeren van experimenten met een bestuurder buiten het voertuig?
- 2) Heeft u suggesties voor andere oplossingen om experimenten met zelfrijdende voertuigen mogelijk te maken? Ziet u bijvoorbeeld mogelijkheden om experimenten met een bestuurder buiten het voertuig onder de bestaande regelgeving uit te kunnen voeren?
- 3) Welke wettelijke bepalingen zouden belemmerend of problematisch kunnen zijn voor het uitvoeren van experimenten?

Een deel van de respondenten heeft op de vragen antwoord gegeven. Een ander deel heeft met name andere punten naar voren gebracht. De reacties zijn onder te verdelen in de volgende onderwerpen.

#### Algemeen

De reacties zijn overwegend positief.

Tesla ondersteunt het initiatief van het Ministerie om wijzigingen van de Wet te introduceren die bestaande juridische belemmeringen zullen wegnemen en de omvang van het testen van geavanceerde AV-technologieën op de Nederlandse wegen zal doen laten toenemen.

Om de ontwikkeling en inzet van AV's zo snel en veilig mogelijk te stimuleren, zullen autofabrikanten gegevens moeten kunnen verzamelen van een verscheidenheid aan rijstijlen op of in een verscheidenheid van wegen, verkeer, weer, en lichtomstandigheden. De experimenten die het Ministerie voorstelt op de Nederlandse wegen zullen de autofabrikanten de gelegenheid bieden om in de praktijk ervaring op te doen, uitdagingen te identificeren en verbeteringen te beoordelen.

Tesla geeft daarnaast de volgende aanbevelingen in overweging: de erkenning van de snelle groei van geautomatiseerde voertuig ("AV") technologieën, het voordeel van duidelijke wetgeving om innovatie te bevorderen en de veiligheid daarvan te garanderen en de inherente noodzaak om de ontwikkeling en de ingebruikname van AV-technologieën de komende jaren te beschermen en te begeleiden.

ANWB benadrukt dat een kleine meerderheid van zijn leden voor het uitvoeren van het experiment is. Er wordt een positieve invloed verwacht op de veiligheid, doorstroming, milieu en rijgedrag. Wel zijn er zorgen over veiligheid van medeweggebruikers en de onbetrouwbaarheid van de techniek. Een kennisinstituut merkt op dat technische ontwikkelingen momenteel het uitvoeren van experimenten in een realistische omgeving noodzakelijk maken, om zo een wettelijk kader te kunnen creëren. Een particulier daarentegen meent dat de zelfrijdende auto eigenlijk pas kan rijden wanneer de verkeersveiligheid gegarandeerd is, en dus dan al geen experiment meer is.

Een aantal ANWB-leden alsmede een particulier geven aan over onvoldoende kennis en informatie te beschikken om te oordelen over experimenten op de openbare weg.

### Definities

Een tweetal participanten brengen de definitie van "bestuurder" ter sprake. Spring Innovation Management wijst erop dat bij een "bestuurder" niet altijd gedacht hoeft te worden aan een mens. Een particulier, geeft een beschouwing van wat hij zich voorstelt bij de definitie van "bestuurder". Hij gaat ervan uit dat dit in ieder geval iemand zou moeten zijn die snelheid en/of richting geeft, en indien nodig kan ingrijpen. Dezelfde particulier vraagt zich af wat wordt bedoeld met "bepalingen inzake toezicht, handhaving en voorzieningen van strafrechtelijke aard" (de vraag is of de WAHV hieronder valt), en "voorzieningen van strafrechtelijke aard" (deze zouden verduidelijkt moeten worden).

### Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

Deze passage is bij herziening inmiddels uit het wetsvoorstel geschrapt.

Tesla geeft aan dat testen en samenwerking van cruciaal belang zijn voor de veilige doorontwikkeling en toepassing van veilige AV-systemen, zodat de veiligheid van die technologieën zo snel mogelijk de veiligheid van de menselijke bestuurder te boven gaat en snel daarna kan worden geïntroduceerd. Er wordt daarnaast ook geadviseerd om op een technologie-neutrale manier een definitie vast te stellen over de 'controle door de bestuurder' en te bezien in hoeverre

dit van invloed is bij experimenten waar mensen met een handicap bij zijn betrokken. Dit omdat de bestuurdersbetrokkenheid en capaciteiten voor het voldoende controle uitoefenen bij automatische voertuigen aanzienlijk kleiner zullen zijn dan bij conventionele voertuigen.

#### Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

De genoemde definitie is letterlijk onderdeel van de mondiale verdragsteksten van Wenen en Geneve. Dit onderwerp wordt inmiddels in VN-verband (UN-ECE) geadresseerd ten behoeve van 'common interpretation guidelines'. De suggestie om experimenten uit te voeren met automatische voertuigen waar mensen met een handicap bij zijn betrokken is niet hypothetisch, maar dit heeft niet geleid tot aanpassing van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting.

#### Randvoorwaarden voor succes

Een particulier merkt op dat regelgeving niet altijd belemmerend hoeft te werken, aangezien er verschillende interpretaties van regelgeving mogelijk zijn. Twee bedrijven geven in het verlengde hiervan aan dat bij verzoeken tot verlening van ontheffing, ook bij aspecten van veiligheid, op open en niet-conservatieve wijze naar de geest van de wet zou moeten worden gekeken.

Twee bedrijven wijzen op het belang van een efficiënte en snelle afwikkeling van administratieve en juridische procedures in verband met het experiment, met name ontheffingsaanvragen en bezwaar- en beroepsprocedures.

#### Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

Het wetsvoorstel is met name bedoeld voor het mogelijk maken van experimenten met een bestuurder buiten het voertuig. Uiteraard moet bij de ontheffingverlening wel naar de belangen van andere weggebruikers worden gekeken. De waarborgen hiervoor zijn in het wetsvoorstel opgenomen. De hier genoemde safety case heeft betrekking op de testprocedure zelf en valt buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel. Dit punt zal worden betrokken bij de ontwikkeling van de testprocedure.

Voor de afhandeling van bezwaar en beroep geldt het regime van de Algemene wet bestuursrecht. Gedurende zes weken kan bezwaar worden gemaakt en vervolgens beslist het bestuursorgaan in beginsel binnen zes weken. Vervolgens kan gedurende een termijn van zes weken beroep worden ingesteld bij de bestuursrechter. Voor de bestuursrechter geldt geen termijn waarbinnen uitspraak moet zijn gedaan. Daarna kan gedurende zes weken hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook daarvoor geldt geen termijn waarbinnen uitspraak moet worden gedaan. Dit heeft niet geleid tot aanpassing van de memorie van toelichting of de wettekst.

Een kennisinstituut wijst op het belang van de ontwikkeling van een goede ontwerp- en testmethodologie. Een particulier benadrukt dat wetenschappelijk onderzoek gekoppeld zou moeten zijn aan het experiment. Gezien de interactie tussen vrachtverkeer en automobilisten adviseert deze de branchevereniging erbij te betrekken.

#### Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

De hier genoemde safety case heeft betrekking op de testprocedure. De testprocedure is beschreven en wordt door de RDW uitgevoerd, maar is niet wettelijk verankerd. Dit heeft er mee te maken dat het in eerste instantie maatwerk is. Dit punt zal worden betrokken bij de doorontwikkeling van de testprocedure en heeft niet geleid tot aanpassing van de memorie van toelichting of de wettekst.

#### Risico's en veiligheid

Vier participanten gaan in op de randvoorwaarden die voor het slagen van het experiment van belang zijn. ANWB benadrukt het belang van een goede informatievoorziening en communicatie naar medeweggebruikers om het draagvlak voor het experiment te vergroten.

Het merendeel van de participanten benoemt het belang van het uitsluiten van risico's en het nastreven van veiligheid. De ANWB erkent het belang van praktijktesten, zeker omdat onder een groot deel van hun leden zorgen zijn over de veiligheid (m.n. overgangsfase), de techniek, het gebrek aan (mogelijkheid tot) interactie en het gebrek aan rijervaring die jonge bestuurders opdoen. Ook mogen andere weggebruikers niet tot schrikken gebracht worden.

Een particulier vraagt zich af of het, naast de RDW en de minister, wenselijk is dat de politie direct kan ingrijpen. Ook zouden volgens hem weersomstandigheden moeten meetellen voor het uitvoeren van het experiment.

#### Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

Voor de ontheffingverlening wordt naar een aantal aspecten gekeken:

- er moet een testprocedure worden doorlopen waarbij gekeken wordt naar de veiligheid van het voertuig;
- er wordt gekeken naar de gevaren voor andere weggebruikers en de benodigde veiligheidsmaatregelen dienen te worden getroffen;
- in de ontheffing voor het experiment moet worden opgenomen op welke tijden en onder welke weersomstandigheden het experiment kan worden uitgevoerd; en
- er dient bij een experiment altijd een bestuurder - binnen of buiten het voertuig - te zijn die het experiment monitort en te allen tijde kan ingrijpen als dat nodig is.

De memorie van toelichting en de wettekst zijn hierop aangepast.

Spring Innovation Management adviseert aan te geven in hoeverre de minister bevoegd is een ontheffing in te trekken in geval van een veiligheidsrisico. Gezien de snelle handeling, zal dit intensieve betrokkenheid van het ministerie vereisen.

#### Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

Dit is een terecht punt. In de memorie van toelichting is aangegeven dat de Minister van Infrastructuur en Milieu naast de RDW ook de bevoegdheid heeft om de ontheffing in te trekken. De minister kan zijn oordeel vormen aan de hand van informatie die hij van de wegbeheerder, de RDW of op andere manieren verkrijgt (bijvoorbeeld via actuele berichtgeving of via sociale media).

Omdat de memorie van toelichting al in dit punt voorziet, heeft dit punt niet geleid tot aanpassing van de memorie van toelichting of de wettekst.

Tesla geeft aan best practices te willen delen en doet suggesties voor het bevorderen van de testmethodologie.

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

Deze suggesties zullen worden gedeeld met RDW. Ze hebben niet geleid tot aanpassingen in de wetstekst of memorie van toelichting.

Aansprakelijkheid bij ongevallen

Drie participanten hebben opmerkingen over de aansprakelijkheid bij ongevallen.

Een particulier vraagt naar de strafrechtelijke en verzekeringstechnische consequenties bij ongevallen. In het verlengde hiervan schildert een andere particuliere participant een situatie waarin een bedrijf dat een ontheffing heeft werknemers laat rijden die niet onder de voorwaarden van de ontheffing vallen. Deze participant vraagt zich af of art. 5 WVV 1994 hier van toepassing is. Een universiteit vraagt aandacht voor aansprakelijkheidsrechtelijke aspecten, waarvoor volgens hem nu geen aandacht is. Deze participant stelt dat het Weens verdrag geen ruimte biedt om het aansprakelijkheidsrecht aan te passen, en wijst op het belang om risico's af te dekken.

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

Voor het uitvoeren van experimenten met geautomatiseerde systemen wordt te allen tijde vooraf vereist dat de aanvragers van de experimenten en hun voertuigen verzekerd zijn. De uitvoering geschiedt door de aanvrager, waarbij zowel betrokken bestuurder als voertuigen verzekerd zullen moeten zijn. De essentie van het bestaande aansprakelijkheidsrecht wordt door de experimenten niet aangetast of aangepast en artikel 5 is onverminderd van kracht. Dit punt wordt betrokken bij de testprocedure en heeft niet geleid tot aanpassing van de wettekst.

Ontheffingverlening

Vier participanten hebben opmerkingen of vragen over de wijze van ontheffingverlening.

Een particulier vindt de mogelijkheid tot ontheffing te ruim, omdat deze het onwenselijk vindt dat de wet ontheffing van gedragsregels en kwaliteitseisen voor de bestuurder mogelijk maakt. Een andere particulier stelt voor een clause toe te voegen die het gebruik van de ontheffing beëindigt als "de veiligheid als gevolg of mede als gevolg van het experiment in gevaar komt".

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

De ontheffing voor een experiment kan alleen betrekking hebben op bepalingen waardoor het experiment niet uitgevoerd zou kunnen worden. Het experiment beperkt zich volgens artikel 149a, derde lid, alleen tot experimenten met geautomatiseerde systemen in voertuigen. De memorie van toelichting is hierop aangepast.

Een kennisinstituut merkt op dat de door hun genoemde safety case zeer tijd- en kostenintensief is. Deze participant is van mening dat aan de veiligheid geen afbreuk wordt gedaan als de safety case alleen wordt toegepast op de worst-case scenario's.

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

De hier genoemde safety case heeft betrekking op de testprocedure en die wordt niet beschreven in het wetsvoorstel omdat die procedure voor deze nieuwe technologieën in eerste instantie maatwerk is. Dit punt zal worden betrokken bij de doorontwikkeling van de testprocedure, maar heeft daarom niet geleid tot aanpassing van de memorie van toelichting of de wettekst.