

# **'Het' prijskaartje van verkeersonveiligheid**

Een analyse van het netwerk rond de bepaling van  
de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid  
en van het proces van kennisvorming

ing. Alexander Blaak (261081)  
ing. Riccardo van der Meer (284471)

Erasmus Universiteit Rotterdam  
Parttime bestuurskunde

Afstudeerbegeleider: Prof. dr. ing. Geert R. Teisman

29 april 2007



## Woord vooraf

In Nederland hebben overheden, maar ook diverse maatschappelijke organisaties, zich tot doel gesteld de verkeersveiligheid te verbeteren. De gevolgen van verkeersonveiligheid zijn door een aantal organisaties uitgedrukt in de kosten voor de maatschappij. In dit afstudeerrapport wordt gepoogd inzicht te geven in hoe de processen zijn verlopen rond de bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Hiernaast wordt geprobeerd inzicht te geven in de effecten van de wijze van samenwerking binnen processen op het gebruik en de gevolgen voor samenwerking in de toekomst van het al dan niet participeren. Meer kennis en inzicht kunnen zorgen voor meer maatschappelijke en politieke aandacht voor de verbetering van de verkeersveiligheid.

Dit afstudeerrapport is de verslaglegging van ons onderzoek in de periode van september 2005 tot en met april 2007. Dit document is de afsluiting van onze opleiding Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Als eerste begeleider heeft Prof. dr. ing. G.R. Teisman opgetreden.

Vanuit de universiteit was meegegeven dat het zeer gewenst was om in tweetallen af te studeren, waarvoor dan ook is gekozen. Tijdens diverse overlegmomenten hebben we naar elkaar teruggekoppeld en afspraken gemaakt over de werkverdeling. Het afstudeerrapport is geschreven en geredigeerd door dezelfde persoon, terwijl een aantal interviews gezamenlijk is gehouden en de rest van de interviews eerlijk is verdeeld.

Wij zijn beide werkzaam bij overheidsinstanties die zich bezig houden met verkeer en (verkeers)veiligheid. Als adviseur bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en verkeerskundige bij de gemeente Vlaardingen bestond vooraf al een grote interesse voor het vakgebied van de verkeersveiligheid. In die hoedanigheid worden wij geregeld geconfronteerd met ongevalcijfers. De maatschappelijke kosten van verkeersveiligheid zijn daarnaast gekwantificeerd in geld. In de loop der jaren zijn verschillende bedragen ontstaan. Enkele bedragen worden vaak aangehaald in literatuur, (verkeerskundige) onderzoeken, maar ook in kranten. Dit riep vragen op als: waarom zijn er meerdere bedragen, hoe zijn ze tot stand gekomen, hoe verhouden ze zich tot elkaar, welk bedrag wordt het meest gebruikt in nota's en voor het maken van keuzes over infrastructuur?

Tijdens het afstudeeronderzoek is zorgvuldig nagedacht over de vraagstelling en de deelvragen. Ook in latere stadia van het onderzoek hebben nog aanpassingen plaatsgevonden. Vooral in de beginfase is hierin relatief veel tijd gestoken. Die is echter later terugverdiend, omdat de theorie, het conceptuele model en vervolgens de vragenlijst als het ware uit de vraagstelling en de deelvragen volgden.

Nadat de Erasmus Universiteit Rotterdam als opdrachtgever voor het onderzoek was gekozen, waren de interviews (met personen die actief betrokken zijn of waren op het vlak van kwantificeren van de kosten van verkeersonveiligheid) een invuloefening, maar wel één die de interviewvaardigheden op de proef stelde. Het bleek niet eenvoudig om tot afspraken te komen met alle relevant geachte personen bij relevant geachte organisaties. Bovendien was het zaak te voorkomen dat uitsluitend de vragenlijst werd doorgenomen, er moest ook worden doorgevraagd. Hierbij is geconstateerd dat geïnterviewden niet alles zeggen wat ze weten. Dit kan worden verklaard door te beseffen dat de tijd tijdens een interview beperkt is en men bewust of onbewust altijd zaken die van minder belang worden geacht, weglaat. Voorbeelden: de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) heeft niet genoemd dat Viaadvies bezig is met een onderzoek in het verlengde van voorliggende studie. Stadsgewest Haaglanden noemt de heer Fortuijn niet als er gevraagd wordt naar organisaties die met een prijskaartje bezig zijn, maar blijkt hem wel te kennen.

Naast interviews, telefoongesprekken en informatie uit colleges hebben wij vaak het internet geraadpleegd voor aanvullende informatie, onder ander de sites van de geïnterviewde organisaties.

Tot slot willen wij de volgende personen bedanken: afstudeerbegeleider G. Teisman voor zijn heldere ondersteuning en praktische hulp bij het afbakenen van het onderzoeks-terrein. Ook tweede lezer A. van Buuren zijn wij dank verschuldigd. Verder Ch. Bax en alle mensen die we hebben mogen interviewen en ons telefonisch hebben geïnformeerd. Alle geïnterviewden waren zonder meer geïnteresseerd in ons onderzoek, waren openhartig tijdens de gesprekken en hebben veelal verzocht om een exemplaar van het eindrapport. Vaak werd er na de interviews nog interessante informatie toegezonden door de geïnterviewden. P. Wesemann willen wij in het bijzonder bedanken vanwege de openheid, de informatie en de hoeveelheid tijd die hij in ons onderzoek heeft gestoken.

Alexander Blaak  
Riccardo van der Meer

## Samenvatting

Jaarlijks kosten verkeersongevallen de maatschappij vele miljarden euro's. Toch is de maatschappelijke en politieke aandacht voor verkeersveiligheid gering, incidenten daargelaten. Mogelijk komt dit, omdat verkeersonveiligheid moeilijk in een financieel getal is uit te drukken. Meer kennis en inzicht kunnen zorgen voor meer aandacht.

In het onderzoek is de volgende vraagstelling gehanteerd: Hoe zijn binnen het netwerk rond de bepaling van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in Nederland de verschillende processen van kennisvorming verlopen en welke effecten heeft dat gehad op het gebruik en de relaties tussen de betrokken organisaties? Het doel is het bieden van inzicht daarin. Het geboden inzicht is daarmee het meest belangrijke dat is geprobeerd over te brengen.

Om de informatie in perspectief te plaatsen, is ingegaan op de organisatie en de doelstellingen van het verkeersveiligheidsbeleid in Nederland alsmede op de modellen die bij de verschillende processen om te komen tot prijskaartjes zijn gehanteerd.

Door naar het onderwerp te kijken vanuit de netwerktheorie en de theorie over kennismanagement wordt een breder inzicht gegeven. Uit deze theorieën volgt het conceptuele model. Via interviews en telefoongesprekken zijn vervolgens empirische gegevens verkregen. Deze zijn geanalyseerd door er vanuit beide theorieën naar te kijken. Het model bleek vervolgens grotendeels te voldoen, zodat er conclusies uit getrokken mochten worden.

Gebleken is dat er negen initiatiefnemers zijn geweest in de loop van de tijd. Deze kennisproducten hebben soms één, soms meerdere processen georganiseerd. Per proces zijn verschillende organisaties betrokken geweest. In bijlage 19 zijn de onderlinge relaties tussen organisaties aangegeven. De Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) blijkt het meest toonaangevende instituut te zijn aangaande de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat houdt vooral de Adviesdienst voor Verkeer en Vervoer (AVV) zich met het onderwerp bezig. Samen blijkt de twee-eenheid SWOV/AVV blijkt de spil in het netwerk. Lagere overheden, koepelorganisaties, Vereniging Verkeersslachtoffers, Fietsersbond en verzekeraars maken geen deel uit van het netwerk. De Sociaal Economische Raad (SER) vervult nog maar een bescheiden rol. Van een actief netwerk kan niet gesproken worden. Tegenwoordig bestaan nog maar weinig processen om te komen tot een prijskaartje. Er is sprake van trechtering richting SWOV/AVV.

De reden waarom er meerdere pogingen zijn gedaan om de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid te bepalen, is dat er sprake is van verschillende invalshoeken. 'Het' prijskaartje van verkeersonveiligheid (zoals de titel van dit afstudeerrapport luidt) bestaat dan ook niet. Er zijn verschillende berekeningsmethodes en aannames gehanteerd, zodat de verschillende bedragen niet vergelijkbaar zijn. De schattingen zijn in 22 jaar tijd (1983-2005) ongeveer 2,5 keer gestegen tot € 11 miljard. Consument en Veiligheid (C&V) en Centrum voor Energiebesparing (CE) hebben voor hun prijskaartjes een bredere scope dan SWOV/AVV aangehouden. Deskundigen op het gebied van verkeersonveiligheid zoeken het eerst bij SWOV en AVV naar kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid vanwege het aanzien en het vertrouwen dat deze organisaties genieten binnen het verkeersveiligheidsveld.

De geïnterviewden vinden het monetariseren van de verkeersonveiligheid een zinvolle activiteit en wel omdat het helpt in harde economische afwegingen. Het beleidsveld is het er over eens dat een financieel getal verkeersonveiligheid evenwaardig maakt aan andere waarden die in financiële getallen uitgedrukt worden. Het helpt om een eerlijke

positie te verkrijgen ten opzichte van andere sectoren binnen verkeer en vervoer (zoals filekosten en andere beleidsvelden (zoals milieu of gezondheidszorg)).

In tegenstelling tot wat van tevoren werd verwacht, is bij de diverse processen niet altijd sprake geweest van een netwerkspel, maar soms van een rationeel beleidsanalytisch proces of een procesvorm tussen deze beide uitersten. In de loop van de tijd blijkt dat er steeds minder wordt samengewerkt tussen de veelal onderlinge bekenden en dat er onderling vertrouwen is (vooral in SWOV/AVV) en het aanzien dat SWOV en AVV genieten. Dat er minder wordt samengewerkt, lijkt het gevolg hiervan en van het geen wicked problem meer vormen van maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Hierdoor is het hebben van een kennismanagementstrategie niet van invloed op het gebruik. Uit het onderzoek zijn geen redenen naar voren gekomen om te veronderstellen dat er sprake is geweest van een kennismanagementstrategie bij de processen.

Gebleken is dat hoe decentraler een overheidsorganisatie, hoe minder betrokken bij de totstandkoming van kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid, hoe minder het gebruik van de kennis. Een andere verklaring voor de verschillen in gebruik heeft te maken met de politieke kleur en de visie van het management, die beide wisselen in de loop van de tijd. Vinden zij dat ze voor de burgers keuzes vooral moeten maken op basis van kosteneffectiviteit of op basis van emoties?

Binnen het netwerk van (personen binnen) organisaties is bekend hoe anderen denken waardoor weinig nieuwe ideeën meer ontstaan. Het einde van het ontwikkelingsproces van het bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid lijkt in zicht. De kans dat het (momenteel te verbeteren) gebruik zal stijgen door bruikbaarere kennis, is daarom laag. Mogelijk kan het ontwikkelingsproces een nieuwe impuls krijgen door contacten te leggen met organisaties buiten de kring van bekende personen.

Deelname aan een proces om te komen tot een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid (of het afzien van deelname) heeft geen invloed op de mogelijkheden voor samenwerking met andere organisaties in de toekomst, (zeker niet in negatieve zin) mogelijk omdat er vaak sprake was van bekenden. Daarmee verliep de samenwerking al goed voor aanvang van het proces. Bovendien is gebleken dat veel betrokkenen (meer dan beroepsmatig noodzakelijk) begaan zijn met het verbeteren van de verkeersveiligheid. Het hebben van een gezamenlijke doel dat voor hen zo voor de hand ligt, versterkt de relaties.

De volgende aanbevelingen zijn gedaan om het gebruik van de geproduceerde kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid te doen stijgen:

1. Stimuleer het gebruik van alleen het SWOV/AVV-prijkaartje inclusief de achterliggende aannames;
2. Maak kennis laagdrempeliger/toegankelijker onder andere via een praktische handleiding;
3. Stem het politiek klimaat gunstig.

Voor een verdere ontwikkeling/verbetering van het bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid worden tot slot twee aanbevelingen gedaan:

4. Houd het netwerk van relaties in stand vanwege updates
5. Betrek nieuwe gezichtspunten bij de kennisproductie;
6. Maak afspraken tussen bestuur/management van organisaties over samenwerking.

## Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1: Inleiding</b> .....	<b>11</b>
§ 1.1: Aanleiding .....	11
§ 1.2: Probleemanalyse, vraagstelling en doelstelling .....	12
§ 1.3: Definities van maatschappelijke kosten en verkeersonveiligheid .....	14
§ 1.4: Afbakening .....	15
§ 1.5: Leeswijzer .....	17
<b>Hoofdstuk 2: Achtergronden</b> .....	<b>19</b>
§ 2.1: Organisatie van verkeersveiligheid in Nederland .....	19
§ 2.2: Doelstellingen van verkeersveiligheidsbeleid .....	20
§ 2.3: SWOV-model .....	20
§ 2.4: C&V-model .....	21
§ 2.5: CE-zienswijze .....	23
§ 2.6: Onderlinge vergelijking van modellen .....	24
<b>Hoofdstuk 3: Theoretisch kader</b> .....	<b>25</b>
§ 3.1: Keuze voor netwerkbenadering .....	25
§ 3.2: Keuze voor kennismanagement .....	31
§ 3.3: Conceptueel model .....	35
§ 3.4: Selectie van te benaderen organisaties .....	40
§ 3.5: Vragenlijst voor interviews .....	43
§ 3.6: Non-respons organisaties .....	44
<b>Hoofdstuk 4: Empirie</b> .....	<b>45</b>
§ 4.1: Betrokkenheid bij het proces .....	45
§ 4.2: Verklaringen voor monetarisering .....	47
§ 4.3: Oordelen over het proces .....	49
§ 4.4: Uitkomsten en gevolgen van het proces .....	49
<b>Hoofdstuk 5: Analyse</b> .....	<b>51</b>
§ 5.1: Representatie van verschillende belangen .....	51
§ 5.2: Netwerkschema .....	53
§ 5.3: Netwerkbenadering .....	54
§ 5.4: Kennismanagement .....	59
§ 5.5: Eenduidige antwoorden .....	64
<b>Hoofdstuk 6: Reflectie op gebruikte theorie</b> .....	<b>67</b>
§ 6.1: Proces van kennisvorming .....	67
§ 6.2: Kenniswaarde .....	71
§ 6.3: Aangepast conceptueel model .....	74
<b>Hoofdstuk 7: Conclusies en aanbevelingen</b> .....	<b>77</b>
§ 7.1: Conclusies .....	77
§ 7.2: Aanbevelingen .....	83
<b>Literatuurlijst</b> .....	<b>87</b>
<b>Bijlagen</b> .....	<b>89</b>
Bijlage 1: Vragenlijst .....	90
Bijlage 2: Interview met mr. P. Wesemann (SWOV) .....	94
Bijlage 3: Interview met ir. R. in 't Veld (AVV) .....	98
Bijlage 4: Interview met ir. H. Derriks (AVV) .....	100
Bijlage 5: Interview met drs. G.H.M. van der Linde (AVV) .....	103
Bijlage 6: Enquête met mw. dr. ir. A.T. de Blaeij (VU / LEI-DLO) .....	106
Bijlage 7: Interview met H. Toet (St. Consument en Veiligheid) .....	109
Bijlage 8: Interview met dr. ir. J.P.L. Vermeulen (CE) .....	112
Bijlage 9: Interview met mw. drs. J.H.M.P. van Keep-Nieuwenhuizen (Min. V&W/DGP) .....	115
Bijlage 10: Mailreactie van drs. A. 't Hoen (Min. V&W/Strategie en Beleid) ....	116

Bijlage 11: Interview met mw. ir. E. Devillers (Ecorys-NEI) .....	117
Bijlage 12: Telefoongesprek met ir. L.G.H. Fortuijn (Provincie Zuid-Holland) .....	121
Bijlage 13: Interview met J.L.A.M. Vergeer (ROV Zuid-Holland) .....	124
Bijlage 14: Interview met mw. drs. R. Bakker (Stadsgewest Haaglanden) .....	126
Bijlage 15: Interview met K.A. de Boer (Stadsregio Rotterdam) .....	128
Bijlage 16: Interview met J.P.M. Spaas (Unie van Waterschappen) .....	130
Bijlage 17: Interview met F. Smith (ANWB) .....	132
Bijlage 18: Verslagen van telefoongesprekken met overige organisaties .....	134
Bijlage 19: Netwerk over maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid ..	135





Enkele passages uit publicaties met verschillende bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid:

Persbericht

8 maart 2001



### Kosten verkeersonveiligheid: 17 miljard per jaar

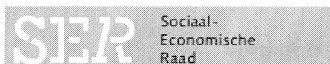
De kosten van verkeersongevallen bedroegen in 1997 16,8 miljard gulden; dit is een stijging van bijna 15% ten opzichte van 1993. De inflatie is in dezelfde periode circa 9% geweest; de stijging van

Het is noodzakelijk dat het aantal van meer dan duizend doden in het verkeer en 40.000 ernstig gewonden worden teruggedrongen. De maatschappelijke kosten van de verkeersonveiligheid bedragen ca 14 miljard per jaar, een bedrag, 7 maal groter dan de kosten van files, terwijl bij politiek en pers daar meer woorden over worden gewisseld dan over de verkeersveiligheid.



#### ► Nog te veel slachtoffers

In 2004 waren er 881 doden; een daling van 20% ten opzichte van 2003, toen er 1.088 doden vielen. In 2003 waren er ook 18.500 ziekenhuisgewonden. Dit zijn nog te veel slachtoffers. Dit veroorzaakt vooral veel menselijk leed, maar het kost de maatschappij ook veel geld. In totaal ging het in 2003 om ongeveer 5,4 miljard euro per jaar (prijsspeil 2003) aan medische en materiële kosten, productieverlies en afhandelingskosten, en om ongeveer 5,6 miljard euro per jaar aan immateriële schade<sup>27</sup>. Verkeersongevallen zijn bovendien een belangrijke veroorzaker van onverwachte files, die sterk bijdragen aan onbetrouwbare reistijden.



De kosten die voortvloeien uit ongevallen worden geschat op ruim 12 miljard gulden in 1993 (ter vergelijking de kosten van files op hoofdwegen waren 1,7 miljard gulden in 1997). Deze kosten bestaan uit directe materiële kosten, directe medische kosten, kosten van politie, ambulance enzovoort, directe en indirecte filekosten, productieverlies en

Bronnen:  
SWOV, 8 maart 2001  
Vereniging Verkeersslachtoffers, 2004  
Min V&W, 2006  
SER, 1999

## Hoofdstuk 1: Inleiding

### § 1.1: Aanleiding

In de kranten staat hooguit een paar keer per jaar een artikel over de verkeersonveiligheid in Nederland in het algemeen en op de voorpagina al helemaal zelden. Zelfs van afzonderlijke verkeersongevallen wordt maar een klein deel 'nieuws'. Er zijn organisaties die vinden dat al deze individuele ongevallen tezamen een groot maatschappelijk probleem vormen. Zij vinden dat dit te weinig beseft wordt en proberen de verbetering van de verkeersveiligheid hoger op de politieke en maatschappelijke agenda te krijgen. Mogelijk is dit de reden waarom tegenwoordig wordt geprobeerd om verkeersonveiligheid als een groot probleem te presenteren waar wat aan gedaan moet worden. Eén manier om dat te doen, is de verkeersonveiligheid in geld uitdrukken.

De eerste keer dat de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in Nederland zijn bepaald, was in 1985. In opdracht van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer (AVV) van het ministerie van Verkeer en Waterstaat kwam organisatieadviesbureau McKinsey voor 1983 uit op een bedrag van f 9 miljard. In 1995 heeft AVV aan de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) gevraagd om deze kosten opnieuw te bepalen (en de methode te verbeteren). De SWOV kwam voor 1993 uit op hetzelfde bedrag van f 9 miljard (SWOV, 1996). Voor 1997 kwam de SWOV (in opdracht van AVV) uit op f 16,8 miljard (€ 7,6 miljard). Dat was 2,3% van het Bruto Nationaal Product. Wanneer men de cijfers corrigeert voor de inflatie (21%) over de periode 1997-2004 dan heeft de verkeersonveiligheid in 2004 rond de € 9 miljard gekost (SWOV, 1997, 2001 en feb. 2005).

De meest recente publicatie van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid is uitgevoerd door AVV en dateert uit februari 2006. Hun berekeningen (ook voor 2003) op basis van de cijfers van 1997 laten zien dat er met een aantal correcties voor inflatie wordt uitgekomen op € 11 miljard (Hiernaar is onder andere verwezen in deel III van de Nota Mobiliteit). Overigens zijn hierin de cijfers van 1997 niet alleen gecorrigeerd voor inflatie, maar ook voor de nieuwe waarde van immateriële schade en het lager aantal verkeersdoden in 2003 dan in 1997 (SWOV, 2006). In het kabinetsplan over de aanpak administratieve lasten (Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 29 515, nr. 108) wordt genoemd dat 'uit onderzoek van de SWOV blijkt dat de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid jaarlijks ca € 11 miljard bedragen.' Kortom: SWOV en AVV hebben in de loop van de jaren diverse bedragen gepubliceerd.

Uit eigen vooronderzoek zijn drie andere organisaties gevonden die ook een prijskaartje hebben gehangen aan de verkeersonveiligheid. Als eerste andere organisatie is er het genoemde bureau McKinsey. Als tweede heeft de Sociaal Economische Raad (SER) in opdracht van AVV een berekening gemaakt. In het Advies Investeren in verkeersveiligheid (SER, 1999) aan de minister van V&W staat het volgende:

*"Onderscheid kan worden gemaakt tussen de kosten van preventie van ongevallen en de kosten die voortvloeien uit ongevallen. Bij de preventie van ongevallen worden kosten gemaakt voor een veilige inrichting van de infrastructuur, de veiligheid van het voertuig en beïnvloeding van menselijk gedrag. De kosten die voortvloeien uit ongevallen worden geschat op ruim 12 miljard gulden in 1993 (ter vergelijking de kosten van files op hoofdwegen waren 1,7 miljard gulden in 1997). Deze kosten bestaan uit directe materiële kosten, directe medische kosten, kosten van politie, ambulance enzovoort, directe en indirecte filekosten, productieverlies en immateriële kosten."*

De SER (en in dit geval ook AVV!) lijkt hiermee andere aannames te hanteren dan de SWOV (SER, 1999; AVV, 2001).

Als derde stelde de Vereniging Verkeersslachtoffers in 2004 voor een niet nader benoemd jaar dat de maatschappelijke kosten jaarlijks € 14 miljard bedragen (Vereniging verkeersslachtoffers, 2004). Het is niet mogelijk geweest om te bepalen of dit bedrag onderbouwd is en of er aannames zijn gebruikt. Nergens staat dat het gebruik daarvan verplicht is. Dit is waarom in dit rapport niet altijd over een berekening van de maatschappelijke kosten wordt gesproken.

Het bestaan van verschillende 'prijskaartjes' wordt door de schrijvers van dit afstudeeronderzoek intrigerend gevonden. Niet zozeer dat SWOV en AVV verschillende bedragen hebben bepaald in de loop van de tijd (wat kan duiden op voortschrijdend inzicht), maar vooral dat er verschillende organisaties mee bezig zijn geweest. Mogelijk hebben de verschillende organisaties zich ingezet bij dit proces om redenen als invloed willen hebben op de uitkomst, onderzoek verrichten voor eigen doelen of omdat men uitgenodigd is voor een proces. In dit afstudeeronderzoek wordt dat onderzocht.

Bij aanvang van het afstudeerproject was het de bedoeling om de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid te vergelijken met die van files. Er wordt wel beweerd dat de prijskaartjes die aan beide maatschappelijke problemen werden gehangen zich verhouden niet tot de investeringen in oplossingen. Dit onderzoeksterrein bleek al snel te groot. Omdat gedacht werd dat meerdere organisaties (Rijkswaterstaat, Transport en Logistiek Nederland (TLN), Veilig Verkeer Nederland (voorheen 3VO: Verenigde VerkeersVeiligheidsOrganisatie), Vereniging Verkeersslachtoffers etc.) verschillende prijskaartjes aan verkeersonveiligheid hadden gehangen, was het vervolgens de bedoeling te onderzoeken hoe deze organisaties tot waarheidsvorming waren gekomen. Uit het vooronderzoek is gebleken dat er slechts weinig organisaties zijn die een bedrag voor deze maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid hebben bepaald. Verder is gebleken dat bij het bepalen van één zo'n prijskaartje vaak meerdere organisaties betrokken zijn geweest. Getracht zal worden om duidelijkheid te verschaffen in de interactie tussen de diverse actoren. Voorliggend afstudeeronderzoek betreft dus een beschrijvend onderzoeksrapport.

## **§ 1.2: Probleemanalyse, vraagstelling en doelstelling**

### **Probleemanalyse**

Op basis van beperkt vooronderzoek kan voorzichtig gesteld worden dat Nederland internationaal gezien koploper is op het gebied van het berekenen van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Maar voor zover bekend is het netwerk niet eerder in beeld gebracht. Inzicht in de spelers binnen het netwerk en hun onderlinge verhoudingen kan strategische voordelen opleveren voor een aantal organisaties die zich bezig houdt met de verkeersveiligheid in Nederland doordat de diverse afhankelijkheden tussen deze spelers en de beweegreden duidelijker worden. Het is daarom mogelijk om de gegevens met meer achterliggende informatie te beschouwen.

Een andere reden om het inzicht te willen vergroten heeft te maken met andere beleidsvelden, zoals ten aanzien van files, waarvoor maatschappelijke kosten worden bepaald. Voor die beleidsvelden kan extra inzicht in het functioneren van dergelijke netwerken wellicht voordeel opleveren.

### **Vraagstelling**

Uit de vorige (sub)paragrafen valt de volgende vraagstelling af te leiden: Hoe zijn binnen het netwerk rond de bepaling van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in Nederland de verschillende processen van kennisvorming verlopen en welke effecten heeft dat gehad op het gebruik en de relaties tussen de betrokken organisaties?

Deze vraagstelling bevat geen waardeoordeel. Bestuurlijk wordt dit toch gezien als een relevante vraagstelling, omdat het meer inzicht kan bieden aan organisaties die bezig zijn met het moneteriseren van de verkeersonveiligheid. De kennis kan worden gebruikt om de maatschappelijke doelen mee te bereiken zoals een hogere verkeersveiligheid en dus lagere maatschappelijke kosten. Door verkeersonveiligheid ook in een financieel getal uit te drukken, is vergelijking ten opzichte van andere maatschappelijke problemen mogelijk. Doelgroeporganisaties kunnen aandacht vragen voor de verkeersveiligheid van een specifieke doelgroep, zoals voetgangers. Het interpreteren van cijfers naar eigen goeddunken met bijbehorende propaganda kan zeer effectief werken. Een ander maatschappelijk doel is het beter laten functioneren van een beleidsveld. In eerste instantie wordt gedacht aan het verkeersveiligheidsveld, maar dit afstudeeronderzoek kan ook voor andere beleidsvelden nuttige inzichten bieden als daar sprake is van netwerken (met name die rond maatschappelijke kosten van een bepaald verschijnsel).

### **Deelvragen**

De vraagstelling valt te beantwoorden als duidelijkheid is over de volgende vier deelvragen:

1. Welke organisaties hebben een prijskaartje voor de verkeersonveiligheid opgesteld of een bijdrage hieraan geleverd en welke relaties bestaan er tussen deze organisaties?
2. Hoe zijn de processen van kennisvorming verlopen die hebben geleid tot bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid?
3. Welke betekenis hebben de bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid voor het beleidsveld op het gebruik en op de relaties?
4. Wat zijn de gevolgen van het al dan niet deelnemen door organisaties aan een proces om te komen tot een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid op de bereidheid op samenwerking in de toekomst bij initiatiefnemers van het proces?

De antwoorden op de deelvragen over de betrokken actoren (deelvraag 1) en de processen van kennisvorming (deelvraag 2) leiden naar verwachting tot meer inzicht in het netwerk rond de bepaling van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Dit omdat er onder andere van wordt uitgegaan dat het inzicht in het proces van kennisvorming een beeld zal geven van de verhoudingen tussen de organisaties in het beleidsveld.

Deelvragen 3 en 4 gaan over de betekenis van de geproduceerde prijskaartjes voor de betrokkenen binnen het beleidsveld (in de zin van de effecten op het gebruik en op de relaties; tweede deel van de vraagstelling).

### **Doelstelling**

De doelstelling van het afstudeeronderzoek is geformuleerd als: het bieden van inzicht in het netwerk en de processen rond de bepaling van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in Nederland, de effecten op het gebruik van de prijskaartjes (inclusief de achterliggende aannames om tot een prijskaartje te komen, zoals onder andere de prijs van een verkeersdode) en op de relaties (de bereidheid tot samenwerking in de toekomst).

Het verschaft inzicht kan voor de organisaties, die zich bezig houden met het moneteriseren van verkeersonveiligheid, een bijdrage leveren in het verbeteren van methodes, bijvoorbeeld door het aangaan van relaties met organisaties waarvan niet of in beperkte mate bekend was dat zij ook de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in beeld proberen te brengen. Door combinatie van verschillende

gezichtspunten ontstaat een breder perspectief op het onderwerp, wat verrijkend kan werken. De verspreiding van dit afstudeerrapport onder de geïnterviewden kan er voor zorgen dat organisaties onderling contacten leggen.

Bovendien zal na afronding van voorliggend afstudeerrapport onderzocht worden of het haalbaar is om de bevindingen te publiceren in een vaktijdschrift (of een periodiek uitkomend blad van een toonaangevende organisatie op het gebied van verkeersveiligheid). Daarbij moeten lezers zodanig geïnteresseerd raken dat ze het afstudeerrapport zelf willen gaan lezen.

### **§ 1.3: Definities van maatschappelijke kosten en verkeersonveiligheid**

Wat zijn maatschappelijke kosten? Dat zijn de kosten als gevolg van een bepaald fenomeen in de maatschappij, zoals van (nadelige) milieueffecten, files, het opsluiten van veroordeelden, dus voor bijna alle hedendaagse (politieke) problemen. Onder de maatschappelijke kosten wordt verstaan de kosten voor de gehele samenleving. Het is daarom nodig om te kijken naar de verkeersonveiligheid op alle wegen in Nederland (Dus naar ongevallen op gemeentelijke, waterschaps-, provinciale en rijkswegen, maar ook naar die op fietspaden).

Verkeersveiligheid valt onder te verdelen in objectieve en subjectieve verkeersveiligheid. Laatstgenoemde categorie valt lastig te kwantificeren. Het gaat om de gevoelens van mensen. Gedacht kan worden aan de overlast van scooters en brommers in winkelcentra, (het gevoel van) een hoge snelheid van autoverkeer etc.

Objectieve veiligheid is uit te drukken in het aantal ongevallen, maar ook in het aantal slachtoffers. Bij een ongeval kunnen meerdere verkeersslachtoffers vallen, maar lang niet bij ieder ongeval vallen verkeersslachtoffers. De ongevallen worden in de statistieken vaak onderverdeeld naar de afloop, dat wil zeggen naar ongevallen met doden, ziekenhuisgewonden, overige gewonden en ongevallen met uitsluitend materiële schade (UMS-ongevallen). Ziekenhuisgewonden zijn verkeersslachtoffers die zijn opgenomen voor behandeling in een ziekenhuis. Verkeersslachtoffers die naar de Spoed Eisende Hulp (SEH) zijn gebracht, maar niet zijn opgenomen en gewonden die niet naar het ziekenhuis zijn gegaan, vallen onder de term overige gewonden (AVV + CBS<sup>1</sup>).

Verkeersongevallen treffen naast autobestuurders en passagiers ook andere verkeersdeelnemers, zoals voetgangers, (brom)fietsers en trampassagiers. Niet alleen botsen verkeersdeelnemers tegen elkaar, maar er vinden ook eenzijdige ongevallen plaats tegen bomen, vangrails, straatverlichting etc.

Het is belangrijk om te beseffen dat niet alle ongevallen door de politie worden geregistreerd. De politie wordt bovendien niet altijd ingeschakeld. Hoe minder ernstig de afloop van een ongeval, hoe lager de registratiegraad. Om toch een betrouwbaar beeld te krijgen van het aantal UMS-ongevallen houdt AVV onder andere enquêtes om het aantal geregistreerde ongevallen met blikshade te corrigeren. Er vindt ook overleg plaats met verzekeraars, ziekenhuizen etc. om een waarheidsgetrouwer beeld te krijgen van het aantal doden en letselslachtoffers. Rijk, provincies en gemeenten hebben betrouwbare informatie nodig om het verkeersveiligheidsbeleid op te kunnen baseren. Als niet bekend is waar, wanneer, wat voor ongevallen op wat voor manier gebeuren, kan daar minder adequaat op worden gereageerd.

Tot slot worden drie complicaties geplaatst bij verkeersonveiligheid. Wat te denken van iemand die met twintig biertjes op het café uitloopt en door een toevallig passerende

---

<sup>1</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek

auto wordt aangereden? Is dat een verkeersslachtoffer? Mogelijk zet de ene agent dat wel in zijn verslag, terwijl een andere agent de hoofdoorzaak zoekt bij het slachtoffer. Zo zijn nog diverse voorbeelden te noemen.

Daarbij zijn we aangekomen bij een tweede complicatie: de definitie van een verkeersdode. De International Road Traffic and Accident Database (ARTAD) van de Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) probeert internationaal tot gelijke definities van kenmerken en klasse-indelingen te komen, ook als de toeleverende landen afwijkende definities hanteren. Zo wordt als internationaal aanvaarde definitie van een verkeersdode gehanteerd: iemand die binnen dertig dagen aan de gevolgen van een verkeersongeval overlijdt. Voor cijfers van landen die een andere definitie hanteren, worden correctiefactoren toegepast. Iemand die na 31 dagen sterft, blijft genoemd als gewonde.

Een derde kanttekening is op zijn plaats. Het is altijd de vraag hoe omgegaan moet worden met Nederlanders in het buitenland en van buitenlanders in Nederland. Ten aanzien van de verkeersonveiligheid is het de vraag wat te doen met ongevallen in het buitenland en ongevallen in Nederland waar buitenlanders bij betrokken zijn. In beide gevallen kan ook gedacht worden aan vakantiegangers. Waarschijnlijk betreft dit een beperkt aandeel in de totale maatschappelijke kosten voor verkeersonveiligheid.

Een definitie van maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid wordt alleen door de SWOV gegeven: "schade in de vorm van leed, pijn, verdriet en verlies aan levensvreugde<sup>2</sup> bij slachtoffers en hun naasten" (SWOV, mei 2005). Andere producenten hebben in hun rapporten geen definities gegeven. Het Centrum voor Energiebesparing (CE) gaat haar rapporten niet in op de totale maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Zij beschouwen die kosten als een onderdeel van de totale kosten van een reis. Ook andere organisaties zoals C&V en de Vereniging Verkeersslachtoffers geven geen definities voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. In § 2.3 tot en met § 2.5 wordt wel aangegeven hoe de verschillende organisaties tot prijskaartjes zijn gekomen. Daaruit kan afgeleid worden hoe zij het begrip zien. Door de verschillende opvattingen te combineren wordt als gemeenschappelijke deler onder maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid verstaan de som van al het (in geld uitgedrukte) nadeel dat slachtoffers en de maatschappij ervaren als gevolg van verkeersongevallen. Welke kostenposten daarbij moeten worden meegenomen, verschilt per proces. Vooralsnog wordt volstaan door te melden dat gedacht kan worden aan medische kosten, productieverlies, verlies van kwaliteit van leven voor slachtoffers en hun naasten, schade aan goederen (zoals voertuigen, lading, wegen en wegmeubilair), afhandelingskosten, kosten van files voor zover veroorzaakt door ongevallen en de waarde die men bereid is te betalen om de kans op een verwonding te verminderen.

#### **§ 1.4: Afbakening**

Over het netwerk rond de bepaling van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in Nederland valt veel over te onderzoeken. Vanwege de beperkte ruimte wordt niet ingegaan op:

- de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid bij spoor-, binnenvaart- en vliegverkeer;
- de ethische vraag of de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in geld mogen worden uitgedrukt. Hoewel het interessant kan zijn om te onderzoeken of het niet te ver gaat om zelfs een mensenleven in geld uit te drukken, is dit onderwerp zo

---

<sup>2</sup> De toestand waarin men het aangenaam vindt te leven, Van Dale, 2005

ruim dat hier een heel afstudeeronderzoek aan gewijd kan worden. Aandacht aan dit onderwerp in voorliggend rapport zou daarom onvolledig worden en de focus van de hoofdzaak afleiden. Geconstateerd is dat de maatschappelijke kosten van beëindigde en beschadigde mensenlevens door kennisproducenten worden meegenomen in de discussie over de methode. Door een mensenleven in geld uit te drukken, kan het worden meegenomen in kosten-batenanalyses<sup>3</sup>. Als die kosten niet meegenomen zouden worden, dan kunnen economische belangen de doorslag geven. Hoewel een mensenleven moeilijk in geld valt uit te drukken, zijn de meeste verkeersveiligheidsorganisaties het er over eens dat het nodig is;

- de vraag in hoeverre terminologie een rol speelt. Zo bestaat de veronderstelling dat bijvoorbeeld bij voorkeur gesproken wordt over het verbeteren van de verkeersveiligheid. Daar is iedereen wel voor, maar er wordt wel gezegd dat het mensen niet echt aan het denken zet. Het voorkomen van verkeersdoden klinkt veel krachtiger. Mogelijk wordt dat bewust niet gezegd, omdat het confronterend is;
- de efficiëntie van de verschillende processen om te komen tot een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid;
- de mate en wijze van kennisverspreiding;
- verzekeraars(koepels) zoals de VerzekeraarsHulpdienst (VHD)<sup>4</sup> en het Verbond van Verzekeraars<sup>5</sup> zijn niet benaderd voor informatie. Diverse personen waarmee in het beginstadium van het afstudeeronderzoek is gesproken, hebben aangegeven dat er veel energie nodig zou zijn geweest voor het verkrijgen van gewenste informatie van verzekeraars. Er is niet getoetst of sprake is van een vooroordeel of dat er waarheid in schuilt en wat dan de achterliggende redenen voor de veronderstelde schimmigheid zijn. Het belangrijkste argument voor de keuze om verzekeraars niet te benaderen was de verwachting dat het nodig zou zijn om aan de positie en bijdrage van verzekeraars binnen het netwerk meer tekst te wijden dan evenredig werd geacht;
- de rol van de media (onder andere in haar zoektocht naar oneliners/naar één bedrag);
- de maatschappelijke aandacht voor verkeersonveiligheid, zoals hoeveel media-belangstelling er aan wordt gegeven in relatie tot de maatschappelijke kosten. In veel informatiebronnen lijkt bewust een 'zielig' imago te worden gecreëerd, onder andere door te stellen dat de maatschappelijke kosten van files aanzienlijk lager zijn bij veel meer aandacht;
- de politieke aandacht voor verkeersonveiligheid in vergelijking tot andere beleids-terreinen;
- de politiek/bestuurlijke verhoudingen en institutionele verhoudingen buiten het onderwerp van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Wel wordt kort ingegaan op de verankering van de in gezamenlijkheid geproduceerde kennis in het (politieke) besluitvormingsproces over dat onderwerp;
- de vraag of een bedrag van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid de keuzes beïnvloedt die worden gemaakt in het besluitvormingsproces over infrastructurele maatregelen.

---

<sup>3</sup> Daarin worden de kosten per ongeval of slachtoffer gebruikt om de verkeersveiligheidseffecten van beleidsmaatregelen in geld uit te drukken. (kosten-batenanalyse = analyse van de kosten die gemaakt moeten worden tegenover het geld dat het oplevert). Hier een analyse wat een bepaalde maatregel (bijvoorbeeld een rotonde) kost ten opzichte van een aantal (bijvoorbeeld fietsslachtoffers) slachtoffers. Dit kan voor gemeenten nuttig zijn als beslisdocument.

<sup>4</sup> De VHD is een samenwerkingsverband van en voor verzekeraars. De VHD is een nationaal en internationaal opererende hulpverleningsorganisatie die is gespecialiseerd in spoedhulpverlening bij uiteenlopende calamiteiten.

<sup>5</sup> Het Verbond van Verzekeraars is een belangenvereniging van in Nederland werkzame particuliere verzekeraars. Het is een vereniging die de gemeenschappelijke belangen behartigt van de particuliere verzekeraars in Nederland.



In dit afstudeeronderzoek is aangenomen dat de actoren die kennis produceren in netwerkverband ook gebruikers zijn van deze kennis. Deze aanname kan ook als een beperking worden opgevat. De kennis wordt verspreid over het beleidsterrein en tijdens dat proces van kennisdisseminatie kan ruis ontstaan, waardoor niet alle actoren die men wil bereiken, ook daadwerkelijk de kennis ontvangen.

### **Geen vergelijkend onderzoek**

Wat betreft verkeersveiligheid per honderdduizend inwoners stond Nederland binnen de Europese Unie op de derde plek, achter Zweden en Groot-Brittannië. Sinds de uitbreiding van de EU tot 25 landen staat Nederland op de vierde plek, omdat Malta relatief verkeersveiliger is (Min. V&W, 2004). Nederland is het dichtstbevolkte land van de Unie en heeft het hoogste aantal wegen per vierkante kilometer (Min V&W; AVV, 2001). De autodichtheid verschilt nauwelijks met die in Zweden en Groot-Brittannië. Als met deze kenmerken rekening gehouden zou worden, kan gesteld worden dat Nederland relatief nog verkeersveiliger is. Ons land heeft dan ook een voortrekkersrol voor wat betreft de aanpak van verkeersonveiligheid. Het uitvoeren van een internationaal vergelijkende studie wordt dan ook niet nuttig gevonden. In bijvoorbeeld België is de rijksoverheid in navolging van Nederland ook de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid gaan bepalen. Of er daar ook andere organisaties zijn die prijskaartjes bepalen, is niet bekeken. Dit geldt ook voor Groot-Brittannië (Department for International Development, 2003). Bovendien is een dergelijk vergelijkend onderzoek reeds uitgevoerd voor veertien Europese landen (Europese Commissie, 1994).

### **Geen adviesrapport**

Voorliggend onderzoeksrapport is geen adviesrapport, hoewel er na de analyse kennis en behoefte was om aanbevelingen te formuleren. Het zal echter niet de hoofdmoot van het onderzoek omvatten. Het afstudeeronderzoek is voornamelijk verklarend van aard.

### **§ 1.5: Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 wordt eerst ingegaan op enkele relevante achtergronden, zoals de organisatie van verkeersveiligheid in Nederland, de doelstelling van het verkeersveiligheidsbeleid en een toelichting op de modellen die door de verschillende organisaties zijn gebruikt bij de bepaling van maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid.

Een belangrijk onderdeel van het rapport wordt gevormd door het theoretische model. In dit afstudeeronderzoek is er voor gekozen om twee theorieën te gebruiken. In hoofdstuk 3 worden deze toegelicht. Uit de theorieën volgt een conceptueel model. Dat leidt uiteindelijk tot een vragenlijst voor interviews.

Hoofdstuk 4 bevat de empirische uitwerking van de gehouden interviews, gevolgd door de analyse van die gegevens in hoofdstuk 5 aan de hand van beide theorieën. In het daarop volgende hoofdstuk Reflectie wordt nagegaan of het conceptuele model voldoende geldig is, zodat het gebruik kan worden om conclusies uit te trekken. De conclusies en de aanbevelingen staan tenslotte in hoofdstuk 7.



## Hoofdstuk 2: Achtergronden

In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op de organisatie van het verkeersveiligheidsbeleid, de doelstellingen daarvan en de methodes die zijn toegepast om te komen tot bedragen voor de verkeersonveiligheid. Deze achtergrondinformatie leidt tot een beter inzicht in het netwerk, de effecten op het gebruik van de kennis en de relaties.

Dit afstudeeronderzoek tracht geen van de organisaties die prijskaartjes opstellen voor de verkeersonveiligheid in Nederland te bevoordelen ten opzichte van de anderen, op welke wijze dan ook. Voor de volledigheid wordt wel inhoudelijke informatie gegeven over de methodes. In het kader van dit afstudeeronderzoek is het minder relevant hoe hoog de diverse bedragen precies zijn. De berekeningsmethodes zelf zijn daarmee ook triviaal. Echter, als achtergrondinformatie en voor een beter begrip van waar dit onderzoek over gaat, wordt in § 2.3 het model toegelicht dat door de SWOV is ontwikkeld samen met AVV, in de loop van de jaren is aangescherpt en in de toekomst waarschijnlijk verder wordt geperfectioneerd. In § 2.4 en § 2.5 worden de modellen van de stichting Consument en Veiligheid (C&V) en CE toegelicht. Het blijkt dat de verschillende methodes zodanig van elkaar verschillen dat er geen sprake is van vergelijkbare bedragen.

### § 2.1: Organisatie van verkeersveiligheid in Nederland

Om in § 3.4 (Selectie van organisaties voor interviews) een keuze te kunnen maken uit de verschillende organisaties die bezig zijn met (het verbeteren van) de verkeersveiligheid in Nederland, wordt nu een beeld gegeven van betrokken overheden in dat beleidsveld.

Rijk, provincies, Plusregio's<sup>6</sup> en kaderwetgebieden<sup>7</sup>, gemeenten en waterschappen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het verkeersveiligheidsbeleid in Nederland. Hierbij kent het verkeersveiligheidsbeleid bij het rijk onderdelen die verspreid zijn over meerdere ministeries. Te denken valt aan onderwerpen zoals verkeershandhaving door de politie, wettelijke boetes voor overtredingen en straffen voor misdrijven, rijden onder invloed van alcohol, drugs en medicijnen, aspecten van de ruimtelijke ordening zoals locatiebeleid, regionale, lokale en stedenbouwkundige plannen, etc. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft in deze een coördinerende rol; de verantwoordelijkheid en de aanpak van de verkeersonveiligheid wordt gedeeld met de departementen van het Ministerie van Justitie, het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Min V&W; AVV, 2001).

Op het gebied van verkeersveiligheid bestaan diverse adviesorganen voor het rijk, zoals CROW (Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechniek), SWOV, Infopunt Duurzaam Veilig en SER. Provinciale en gemeentelijke overheden hebben daarnaast hun eigen advies- en koepelorganisaties: Provinciale en Regionale Organen Verkeersveiligheid (POV's en ROV's), VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) en IPO (Interprovinciaal Overleg). De koepelorganisatie voor de waterschappen is de UvW (Unie van Waterschappen).

---

<sup>6</sup> Plusregio's en Kaderwetgebieden zijn decentrale overheden die in samenwerking met de overige bestuurslagen verantwoordelijk zijn voor onder meer verkeer- en vervoersbeleid, veiligheid, kleinschalige infrastructuur en locatietoewijzing binnen de regio. In tegenstelling tot bij Kaderwetgebieden worden binnen Plusregio's verplichtend samengewerkt (VNG-site).

<sup>7</sup> Op 1 januari 2006 is per Koninklijk Besluit de Wijzigingswet WGR+ in werking getreden. Daarmee is de regionale samenwerking op o.a. het beleidsterrein verkeer en vervoer verplicht geworden (zie ook [www.stadsregios.nl](http://www.stadsregios.nl)).

## § 2.2: Doelstellingen van verkeersveiligheidsbeleid

Een rapport over het netwerk rond de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid is niet compleet zonder kort ingegaan te zijn op het verkeersveiligheidsbeleid.

Sinds 1972 is de veiligheid op de Nederlandse wegen weliswaar sterk verbeterd, maar de maatschappelijke kosten van de verkeersveiligheid zijn nog steeds te hoog, zo is de mening van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Jaarlijks vonden er in Nederland ruim een miljoen verkeersongevallen plaats, waarbij ruim duizend dodelijke slachtoffers vielen en ongeveer 19.000 ziekenhuisgewonden werden geregistreerd. De jaren 2004 en 2005 hebben echter een aanzienlijke verbetering laten zien met respectievelijk 881 en 817 verkeersdoden (Min V&W; AVV, 2001 & Min, V&W, 2006b). Het ministerie van V&W en de SWOV vinden het echter nog te vroeg om te spreken van een trendbreuk.

Het huidige rijksbeleid is verwoord in het voorontwerp Van A naar Beter: Nota Mobiliteit (Min V&W, 2006a). Hierin is als doelstelling genoemd voor 2010:

- maximaal 900 verkeersdoden (-15% ten opzichte van het basisjaar 2002)
- maximaal 17.000 ziekenhuisgewonden (-7,5% ten opzichte van het basisjaar 2002)

*“Reductie van de verkeersonveiligheid levert ook economische winst op. Berekend is, dat de realisatie van het beleid uit het NVVP<sup>8</sup> leidt tot een reductie van de maatschappelijke kosten oplopend tot f 3 miljard per jaar in het jaar 2010 en de jaren erna. Eigenlijk is er dus geen goede reden te bedenken om niet in verkeersveiligheid te investeren!”* (Min V&W; AVV, 2001). Dit citaat verwoordt een standpunt over waarom er überhaupt met maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid wordt gerekend.

## § 2.3: SWOV-model

Hoe worden de kosten van verkeersonveiligheid voor de maatschappij berekend? Hieraan liggen aannames ten grondslag te liggen en die zijn aanvechtbaar. Het lijkt dus riskant om aan verkeersonveiligheid een prijskaartje te hangen. Welke aannames zijn gedaan om te komen tot een bedrag?

Eén van de meest belangrijke vragen is hoeveel een verkeersdode de maatschappij kost. Dit lijkt alleen subjectief te beantwoorden. Niemand is gelijk. Zo verschilt onder andere de tijd die men redelijkerwijs nog te leven had van geval tot geval, dus geen dode kan de maatschappij even veel kosten. Toch zijn er organisaties, zoals de SWOV, die aannames hebben gedaan. Hetzelfde doet zich voor bij het noemen van een bedrag voor een gewonde. Daarbij speelt bovendien dat er sprake is van verschillen qua gevolgen. Het ene slachtoffer is na een paar maanden geheel hersteld, terwijl een ander blijvend lichamelijk letsel heeft opgelopen.

De SWOV heeft haar model in de loop van de tijd verbeterd, bijvoorbeeld door de kosten van immateriële schades en files ten gevolge van ongevallen op te nemen. De maatschappelijke kosten van verkeersongevallen worden tegenwoordig onderverdeeld in zes hoofdcategorieën (SWOV, 1997, 4-2005):

1. Medische kosten. Het betreft hier kosten voor de behandeling van slachtoffers, bijvoorbeeld kosten voor ziekenhuis, revalidatie, geneesmiddelen en aanpassingen voor gehandicapten.
2. Productieverlies. Deze kosten vloeien voort uit de tijdelijke of blijvende arbeidsongeschiktheid van gewonden en het geheel wegvallen van de productie van de overleden verkeersslachtoffers.

---

<sup>8</sup> Veel tekst van het NVVP is in de Nota Mobiliteit overgenomen en die nota is wel door de Tweede Kamer aangenomen.

3. Verlies van kwaliteit van leven voor slachtoffers en hun naasten. Dit zijn de immateriële kosten in de vorm van leed, pijn, verdriet en verlies van levensvreugde.
4. Materiële kosten. Hierbij kan gedacht worden aan de beschadiging van goederen zoals voertuigen, lading, wegen en wegmeubilair.
5. Afhandelingskosten. Dit zijn de kosten die voortkomen uit de afhandeling van ongevallen en de daarbij ontstane schade voor organisaties als brandweer, politie, justitie en verzekeraars.
6. Filekosten. Het gaat om het tijdsverlies als gevolg van files die ontstaan door ongevallen. De kosten die ontstaan doordat mensen hun gedrag aanpassen aan files (omrijden, ander tijdstip e.d.) zijn bekend, maar worden niet meegenomen.

De SWOV heeft (tijdens een gesprek op 7 december 2005) aangegeven dat door verzekeringsbedrijven geen vaste bedragen worden uitgekeerd per letselsoort. Voor doden worden geen vergoedingen toegekend. Wel worden soms pensioenafspraken verhaald, maar ook daarvoor is geen vast bedrag.

Binnen deze zes hoofdcategorieën vallen niet alleen de maatschappelijke kosten als gevolg van ongevallen tussen vracht- of personenauto's, maar ook die van ongevallen met andere verkeersdeelnemers (fietsers, voetgangers, bussen, trams etc).

Onder de definities stond opgemerkt dat er objectieve en subjectieve verkeersonveiligheid bestaat. De laatstgenoemde categorie lijkt niet te zijn meegenomen in de SWOV-methode. Het betreft uitsluitend de objectieve verkeersonveiligheid.

Binnen het SWOV-model worden wel de maatschappelijke kosten meegenomen die niet meer gemaakt hoeven te worden als iemand een verkeersongeval krijgt. Gedacht kan worden aan de verpleegkosten van mensen die zijn overleden als gevolg van een verkeersongeval. Het komt over als een bittere constatering dat er mensen zijn die de maatschappij meer kosten dan dat ze opleveren, maar de hele gedachte achter het SWOV-model is nu juist het in geld uitdrukken van een maatschappelijk probleem.

De kosten ter preventie van verkeersongevallen zijn niet in het model opgenomen. Volgens de door de SWOV gehanteerde methode vormen deze preventiekosten geen onderdeel van de ongevalkosten. Maatregelen worden getroffen om (toekomstige) ongevallen en ongevalschade te voorkomen dus het wordt onlogisch gevonden om die kosten bij elkaar op te tellen.

## § 2.4: C&V-model

Allereerst is het belangrijk om te beseffen dat Consument en Veiligheid niet uitsluitend naar de verkeersongevallen kijkt, maar vooral naar ongevallen in de privé sfeer. Het model is niet vergelijkbaar met dat van andere organisaties.

C&V heeft diverse modellen ontwikkeld om ongevalgegevens te kunnen verzamelen, analyseren en gebruiken. Deels is dit in samenwerking met (experts van) andere onderzoeksinstituten gedaan. De zorgconsumptie, het arbeidsverzuim, de directe medische kosten, de indirecte kosten en het verlies aan kwaliteit van leven ten gevolge van ongevallen kunnen worden geschat met behulp van het Letsellastmodel (C&V, 2006). Het betreft alle op Spoedeisende Hulpafdelingen (SEH) behandelde letselslachtoffers in Nederland, zoals geregistreerd in het Letsel Informatie Systeem (LIS)<sup>9</sup>. Van de diverse C&V-modellen is dit model in het kader van het afstudeeronderzoek het

---

<sup>9</sup> In LIS staan slachtoffers geregistreerd die na een ongeval, geweld of zelfmutilatie zijn behandeld op een SEH-afdeling van een selectie van ziekenhuizen in Nederland. Deze ziekenhuizen vormen een representatieve steekproef. Dit maakt een schatting van cijfers op nationaal niveau mogelijk.

meest van belang, omdat dit model de vraagstelling meer benadert dan andere modellen waarbinnen ook andere typen ongevallen zoals ook huishoudelijke ongevallen worden verwerkt en modellen die andere doelen hebben, zoals het vaststellen van financiële vergoedingen van ziekenhuizen.

Het Letsellastmodel werkt volgens de zogenaamde incidentiebenadering. Hierbij wordt de letsellast geschat van alle letsels die in een bepaalde periode optreden (=incidentie). De letsellast geldt vanaf het optreden van het letsel tot en met het herstel of eventueel overlijden. Bij de incidentiebenadering wordt vanaf het microniveau van de individuele letselpatiënten (bottom-up) toegewerkt naar het schatten van zorgconsumptie, arbeidsverzuim (en daaraan gekoppelde kosten) en kwaliteit van leven op een meer geaggregeerd niveau van letselgroepen en ongevalcategorieën (C&V, 2006).

Het Letsellastmodel is te onderscheiden in de volgende drie deelmodellen (C&V, 2006):

- **Zorgmodel.** In dit deelmodel worden de zorgconsumptie en de daaraan gekoppelde directe medische kosten geschat van alle op de SEH-afdeling behandelde slachtoffers van letsel, zoals geregistreerd in LIS. Het zorgmodel berekent zoveel mogelijk de werkelijke kosten van zorgconsumptie van letselsslachtoffers.
- **Verzuimmodel.** Hierin worden het arbeidsverzuim en de indirecte kosten ten gevolge van arbeidsverzuim geschat van alle op de SEH-afdeling behandelde 15-64-jarige slachtoffers van letsel in Nederland, zoals geregistreerd in LIS.
- **Functioneringsmodel.** In dit model wordt het verlies aan kwaliteit van leven ('ziektelast') geschat van alle op de SEH-afdeling behandelde slachtoffers van letsel in Nederland van 14 jaar en ouder, zoals geregistreerd in LIS. Het functioneringsmodel kan ook ziektejaar-equivalenten door gezondheidsbeperkingen (ofwel 'Years Lived with Disability' (YLD)) berekenen. De YLD is te interpreteren als verloren levensjaren door verlies van kwaliteit van leven.

In de onderstaande tabel zijn de belangrijkste resultaten van het Letsellastmodel weergegeven (Letsellastmodel 2000/2001, C&V).

	<b>Directe medische kosten</b>	<b>Indirecte kosten</b>	<b>YLD (in 2000)</b>
Privé	770	430	72.000
Verkeer	220	260	19.000
Sport	110	170	14.000
Arbeid	60	160	11.000
Zelfmutilatie	34	-	-
Geweld	25	37	4.200
<b>Totaal</b>	<b>1.300</b>	<b>1.100</b>	<b>120.000</b>

Tabel 1: Totale directe medische en indirecte kosten (in mln. €) en totale ziektejaar-equivalenten/YLD als verschil met best denkbare gezondheidstoestand van letselpatiënten, naar ongevalscategorie in 2001

Voor verkeersslachtoffers heeft C&V geen eindbedrag bepaald, omdat in het Letsellastmodel letselgroepen en ongevalcategorieën verticaal bij elkaar worden opgeteld, niet horizontaal. De totale maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid zijn niet de som van uitsluitend de directe medische kosten en de indirecte kosten. De overige factoren van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid zijn niet door C&V beschouwd, omdat zij niet hebben getracht de totale kosten van verkeersonveiligheid in beeld te brengen.

## § 2.5: CE-zienwijze

Van een eigen model zoals de SWOV of C&V dat hebben ontwikkeld, is in het geval van CE geen sprake. CE baseert de door haar gebruikte waardering van verkeersonveiligheid op de gegevens en aanbevelingen in de Unite-studie<sup>10</sup>.

Het doel van de studie 'De prijs van een reis' is primair om inzicht te verschaffen in de maatschappelijke kosten van de verschillende vervoerswijzen in Nederland en de mate waarin deze kosten door de veroorzaker zelf worden gedragen of worden afgewenteld op de maatschappij. De resultaten van deze studie kunnen als basis dienen voor de bepaling van de wijze waarop de niet-geïnternaliseerde kosten (ook wel externe kosten genoemd) in rekening kunnen worden gebracht bij de verschillende vervoerswijzen. De gedachte is dat vanuit welvaarttheorie en/of rechtvaardigheidsperspectief de vervoersector (grotendeels) zelf deze externe kosten zou moeten dragen (CE, 2004). Een eerdere CE-studie naar de maatschappelijke kosten van het verkeer, 'Efficiënte prijzen voor het verkeer', had ook 2002 als zichtjaar (CE, 1999) en maakte gebruik van prognoses. In de studie uit 2004 is gebruik gemaakt van gerealiseerde kosten en beschikbare statistieken in plaats van schattingen. Voorts zijn ook kosten voor ruimtebeslag en parkeren toegevoegd en is een aantal kostenposten op een andere wijze bepaald en toebedeeld aan de verkeersdeelnemers.

Voor verkeersongevallen zijn de externe kosten onder te verdelen in vier categorieën (CE, 2004):

1. Afhandelings- en preventiekosten: dit zijn de kosten van politie, brandweer, justitie, onderzoek, voorlichting en congestie.
2. Kosten voor medische zorg, herintreding en eventueel vervanging.
3. Kosten van productieverlies: waardering voor het niet meer deelnemen aan het productieproces.
4. Kosten van ongevalrisico's. Deze post is zeer dominant in de totale externe effecten van verkeersongevallen. Deze post is niet zoïets als 'de prijs van een leven' die in wezen oneindig is, of een waardering voor menselijk leed, maar een waardering van de risico's die mensen ervaren. Vroeger was de 'Human Capital Method' een veel gebruikte methode. Daarin wordt het verlies van een leven gezien als het verlies aan arbeidskracht en input voor het productieproces (economische benadering). Volgens deze methode bestaat de waardering van een verkeersslachtoffer uit de materiële schade (zoals verminderde toekomstige productie), gezondheidszorg, reconstructiekosten in geval van materiële schade en de vermindering in vrijwilligerswerk. Tegenwoordig wordt het als een tekortkoming gezien dat de door verkeersdeelnemers ervaren risico's, die een uiting zijn van de waardering voor het leven, of het leed dat door een ongeval wordt veroorzaakt, niet zijn meegenomen in de Human Capital Method. Een veel gebruikte methode om de waardering voor ongevalrisico's te bepalen is de Willingness-to-pay (WTP) methode. Bij deze methode wordt de waarde van een mensenleven uitgedrukt in een bedrag dat individuen bereid zijn om te betalen om het risico (op bijvoorbeeld een dodelijk ongeval) te verminderen. Deze methode leidt tot een schatting van de waarde voor een statistisch mensenleven ('value of statistical life': VOSL<sup>11</sup>). Dezelfde methode wordt gebruikt om de waarde te bepalen die men bereid is om te betalen om de kans op een verwonding te verminderen.

---

<sup>10</sup> UNITE: studie uitgevoerd in 2004 in opdracht van de Europese Commissie met als doel de unificatie van methoden en waarden die gebruikt worden voor de berekening van externe marginale kosten van transport in Europa.

<sup>11</sup> Dit begrip wordt o.a. toegelicht in bijlage 5, De Blaeij e.a. (2000) en SWOV (2005)

Bij de waardering van de externe ongevalkosten maakt CE gebruik van de aanbevelingen uit de Unite-studie. Deze studie waardeert de ongevalkosten op basis van een waarde van een statistisch mensenleven. Voor Nederland levert dit uiteindelijk een waarde op van € 1,75 miljoen per statistisch leven (in kosten van 2002). De externe kosten van een ziekenhuisgewonde worden vervolgens, overeenkomstig Unite, geschat op 13% van de externe kosten van een dodelijk slachtoffer. Dat betekent dat CE de kosten per ziekenhuisgewonde op € 227.500 vaststelt.

De totale maatschappelijke kosten van verkeersongevallen voor de vervoermiddelen die in de studie 'De prijs van een reis' zijn beschouwd (geen luchtvaart en zeescheepvaart), zijn voor 2002 bepaald op € 4,1 miljard euro, waarvan € 4,0 miljard voor wegvervoer (personen en vracht).

### **§ 2.6: Onderlinge vergelijking van modellen**

Het is de vraag of bovenstaande modellen vergelijkbaar zijn met elkaar. Als ze vergelijkbaar zijn, mogen de bedragen naast elkaar worden geplaatst en kunnen verschillen worden gezocht.

Het blijkt dat de uitgangspunten van het CE- en het SWOV-model verschillend zijn. CE bepaalt een bedrag op basis van wat individuen bereid zijn te betalen om het risico te verminderen. CE geeft aan of het bestaande prijsbeleid efficiënt is (m.a.w. in welke mate de maatschappelijke kosten van verkeer (waaronder verkeersonveiligheid) worden gedragen door de verkeersdeelnemers), terwijl de SWOV een zo waarheidsgetrouw mogelijke benadering van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid geeft. Bij nadere bestudering blijken er veel overeenkomsten in de methodes te zitten. CE is er van uitgegaan dat de SWOV in de basis ook de Unite-studie heeft gebruikt. De SWOV heeft aangegeven dat dit echter niet het geval is; veel factsheets en de bijbehorende rapporten zijn gemaakt voordat Unite bestond.

In de CE-zienswijze zijn de kosten voor dodelijke verkeersslachtoffers de grootste post. Er wordt 13% bij opgeteld aan kosten voor ziekenhuisgewonden. In het SWOV-model is uitgegaan van een bedrag per verkeersdode waarin de kosten van ziekenhuisgewonden en eerste hulp behoeftenden is opgenomen. De SWOV geeft aan dat slachtofferongevallen het meeste kosten: ongeveer 70% van de totale slachtoffergerelateerde kosten (SWOV, feb. 2005).

C&V komt op een totaal ander bedrag uit dan SWOV/AVV en CE. Hierbij gaat het over ongevallen met alle vervoerwijzen en kosten van privé-ongevallen. Een vergelijking van prijskaartjes is niet mogelijk, zoals SWOV wel met Centraal Planbureau op kleine verschillen kan worden vergeleken. C&V berekent per individu, SWOV/AVV benadert het vanuit de totalen.

De kosten voor de verbetering van verkeersveiligheid zijn in het model van de SWOV niet opgenomen. De SER doet dat wel en komt daarom hoger uit.

De modellen van SWOV/AVV en SER zijn redelijk vergelijkbaar. Het gedeelte over verkeersonveiligheid uit het CE-model is daarmee ook te vergelijken. Het model van C&V verschilt het meest van de rest.



## Hoofdstuk 3: Theoretisch kader

In dit onderzoeksrapport geldt dat de probleemanalyse het uitgangspunt is voor een selectie van de theorie. De theorie is gekozen in samenhang met de vraagstelling die is uitgesplitst in drie deelvragen.

Voor de drie deelvragen wordt gekozen voor netwerktheorie (§ 3.1) en de theorie over kennismangement (§ 3.2). In dit onderzoek worden twee theorieën gebruikt in plaats van één, omdat dit leidt tot meerdere gezichtspunten. Het kiezen van een theoretisch kader wordt in eerste instantie bepaald door de aard van het probleem. Het probleem dat in voorliggend afstudeerrapport wordt behandeld, is niet van organisatorische aard, dus een organisatietheorie ligt niet voor de hand. Het betreft geen beleidsvraagstuk, dus een theorie over beleidsvorming is niet passend. Het probleem betreft vooral de interactie tussen actoren; dat is waarom een netwerktheorie is overwogen (EUR, 2004). Verder is gekozen om niet de gehele, maar slechts een deel van de netwerktheorie te gebruiken, namelijk alleen de gedeeltes die gaan over de groepen van organisaties binnen Nederland. Echter is niet uitsluitend het netwerk van belang om de vraagstelling te kunnen beantwoorden, maar ook de organisatie van de kennisproductie. Het gedeelte van de theorie van kennismangement dat een uitdieping is van de netwerktheorie, is als passend beschouwd. De argumentatie voor de keuze van deze theorieën komt verder aan bod in de betreffende paragrafen.

De eerste deelvraag wordt getracht te beantwoorden aan de hand van empirisch onderzoek (via literatuur en via deskundigen). Hierbij is dus geen theorie gezocht. De tweede deelvraag wordt gevat onder de term kennisvorming; de derde deelvraag als kenniswaarde (effecten op gebruik en de relaties tussen de organisaties). Kennisvorming wordt in dit afstudeeronderzoek bekeken door twee brillen: die van de netwerktheorie en die van kennismangementtheorie. Ook de kenniswaarde wordt hierdoor bekeken.

De theorie en het daar uit volgende conceptueel model bepalen welke feiten er verzameld gaan worden (bijv. via interviews). Er is via literatuuronderzoek veel zorg besteed aan het vinden van een geschikte theorie en een basis voor een conceptueel model. Bij dat conceptueel model is verder gebruik gemaakt van hetgeen reeds bekend is (bestuurskundig, verkeerskundig) en van eigen inzichten.

### § 3.1: Keuze voor netwerkbenadering

De discussie over de rol van de staat is opgelaaid als gevolg van een aantal ontwikkelingen. Het geloof is ontstaan dat overheden in de loop van de tijd te veel taken op hun bordje hebben gekregen en niet alle problemen kunnen oplossen. Als gevolg van de economische terugval moest er bezuinigd worden op overheidsuitgaven.

Een bijkomende ontwikkeling waarmee overheden te maken hebben gekregen, zijn de toenemende problemen op het gebied van coördinatie, zowel binnen overheidsorganisaties als om te verzekeren dat publieke en private projecten tot op zekere hoogte dezelfde doelstellingen dienen of in ieder geval elkaar niet tegenwerken (Pierre, 2000). Ook werken verschillende overheden niet optimaal samen en lijken ze conflicten en onsamenhangend beleid te produceren (B. Guy Peters in Pierre, 2000).

Deze ontwikkelingen leiden tot een zoektocht naar een theorie die kan helpen om onze manier van denken over besturen en de toekomstige rol van overheidsorganisaties te structureren. Met andere woorden een zoektocht naar alternatieve strategieën waarmee de staat toch het collectieve belang kan benadrukken (Pierre, 2000).

Ongeacht of het nu een hype of het ei van Columbus is, wordt governance genoemd als een alternatieve sturingsvorm. Governance verwijst naar de rol van de staat in (conceptuele of theoretische) coördinatiesystemen (Pierre, 2000). Governance kan ruwweg worden omschreven als 'georganiseerde invloed op sociale processen'. De processen zijn vaak erg complex en niet allemaal afkomstig van publieke actoren. Doordat er veel onder de term wordt geschaard is governance de laatste jaren een kreet geworden en wordt het in verschillende contexten gebruikt (vrij geciteerd uit Klijn en Koppenjan, juni 2004).

### **Twee stromingen**

Vaak wordt onderscheid gemaakt in twee stromingen binnen governance. In de eerste categorie worden vragen gesteld over wat en met welke mogelijke uitkomsten de staat de maatschappij stuurt via politieke onderhandelingen en door het definiëren van doelen en het stellen van prioriteiten. Hierin staat de staat centraal en wordt vooral onderzocht tot welke mate de staat politieke en institutionele macht heeft om te sturen en hoe de rol van de staat zich verhoudt tot de belangen van andere invloedrijke actoren (Pierre, 2000). Klijn en Koppenjan stellen dat de eerste stroming uitgaat van een terugtrekkende staat en van een onderscheid tussen government en governance. De overheid/government zou moeten worden verkleind of er moet meer worden gedaan met minder, vooral door het invoeren van New Public Management-ideeën (NPM).

In de tweede categorie, die meer maatschappijgericht is, ligt de focus op coördinatie en zelfbestuur op zich. Governance wordt gezien als een interactief, iteratief proces tussen vele actoren die geen van allen voldoende macht hebben over de anderen of over de maatschappij als geheel (Pierre, 2000). Hirst verstaat onder governance een nieuwe vorm van coördinatie van activiteiten door middel van netwerken van gedeelde verantwoordelijkheid, als aanvulling op de meer gecentraliseerde corporatistische representatie. Het is vooral te vinden op het micro en meso-niveau, in de steden en de regio's (Hirst in Pierre, 2000). Klijn en Koppenjan omschrijven deze stroming als één die uitgaat van de afhankelijkheden van publieke, private en semi-private partijen. In deze definitie refereert governance aan zichzelf organiserende netwerken. Ideeën over netwerkmanagement passen binnen deze stroming.

Deze twee stromingen hebben totaal verschillende perspectieven op publiek management en de rol van de overheid in de maatschappij, en ze halen hun theoretische inspiratie uit zeer uiteenlopende bronnen (Klijn en Koppenjan, juni 2004). In dit afstudeeronderzoek wordt aangesloten bij de tweede stroming om binnen de gestelde kaders van dit rapport te blijven, te weten het onderzoeken van onder andere een maatschappelijke netwerk en niet de sturing op staatsniveau.

### **Netwerkmanagement**

Het is nodig om complexe netwerkprocessen te sturen, omdat samenwerking en het verenigen van doelen en belangen niet vanzelf gaat. Dit strategisch sturen, oftewel netwerkmanagement, is vooral gericht op de samenwerking tussen de actoren. In tegenstelling tot NPM richt dit netwerkmanagement zich meer op het onderhandelen en coördineren van beleidsontwikkeling door verschillende organisaties gezamenlijk (Klijn en Koppenjan, juni 2004).

Juist op het gebied van veiligheid wordt door de maatschappij en de politiek om daadkrachtig optreden gevraagd. De maatschappij en de politiek lijken ten aanzien van het verbeteren van de veiligheid meer open te staan voor nieuwe vormen van overheidssturing, omdat meer aandacht gaat naar het bereiken van resultaten dan naar de wijze waarop er tot actie wordt besloten. De indruk bestaat echter dat met de term "veiligheid" vooral sociale veiligheid ("gevoel van veiligheid op straat") wordt

bedoeld en niet zo zeer de verkeersveiligheid. In voorliggend onderzoek is er echter voor gekozen om niet in te gaan op de vraag of er ook ten aanzien van verkeersveiligheid door maatschappij en politiek gevraagd wordt om actieve aanpak via een alternatieve sturingswijze (zie § 1.4).

De opkomende vormen van overheidssturing moeten gezien worden als alternatieve manieren om het collectieve belang in uit te drukken. Zij vervangen niet de traditionele, institutionele kanalen, maar zijn complementair. De ontwikkeling van governance moet daarom niet zonder meer worden gezien als een bewijs voor het afbrokkelen van de macht van de staat, maar meer als het vermogen van de staat om zich aan te passen aan externe omstandigheden (Pierre, 2000). Landen zijn in toenemende mate gaan vertrouwen op subtiele beleidsinstrumenten ten aanzien van de interactie met de samenleving. Dit betekent echter niet dat ze minder effectief zijn geworden ten opzichte van de meer dwingende sturingstechnieken (B. Guy Peters in Pierre, 2000).

Klijn en Koppenjan stellen dat de speciale middelen en unieke legitimiteit als vertegenwoordiger van het algemeen belang van overheidsorganisaties de ideale kandidaat maken om de rol van netwerkmanager te vervullen, een rol die betekent het regelen en faciliteren van interactieve processen binnen netwerken op een manier waarbij problemen als onder- of non-representatie correct worden aangepakt en belangen worden benadrukt en behandeld op een open, transparante en gebalanceerde manier (Klijn en Koppenjan, juni 2004). In dit afstudeeronderzoek wordt onder andere gekeken of overheidsorganisaties binnen het netwerk rond de bepaling van prijskaartjes van verkeersonveiligheid die rol inderdaad vervullen.

### **Strategisch handelen**

Een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid op zich is geen overheidsbeleid, maar het kan wel kennis zijn die door organisaties gebruikt kan worden bij het opstellen van beleid. Ook bij het definiëren van kennis hebben verschillende actoren een zeker belang. In *The Semisovereign People* stelt E.E. Schattschneider: "wie de definitie van de alternatieven bepaalt, heeft de absolute macht." De definitie van alternatieve zaken, problemen, en oplossingen is cruciaal, omdat het bepaalt welke zaken, problemen en oplossingen de maatschappelijke en politieke aandacht krijgen, en welke vervolgens brede aandacht krijgen (Birkland, 2001).

Vertaald naar het onderwerp van dit rapport wordt dan ook van de verschillende prijskaartjes voor verkeersonveiligheid verwacht dat ze zijn bepaald via complexe besluitvormingsprocessen. Bij elk proces zijn waarschijnlijk meerdere betrokkenen geweest, die allemaal vanuit hun eigen verantwoordelijkheid aan het proces hebben deelgenomen en daarbij vanuit hun eigen visie de probleemformulering en oplossingen hebben geprobeerd te beïnvloeden. De reden van die deelname houdt ook verband met kennis en deskundigheid (SWOV, 2003-6).

Als gevolg hiervan is het voor geen van de partijen mogelijk om op eigen kracht beleid tot stand te brengen: interactie met anderen is nodig. Dit is onder andere het geval omdat bronnen verspreid zijn over actoren. De interactie is strategisch van aard. Actoren proberen elkaar te beïnvloeden en te overtuigen om tot een gezamenlijk beeld van het vraagstuk en de benodigde oplossingsrichtingen te komen (SWOV, 2003-6).

Actoren interpreteren hun omgeving, ze handelen op basis van hun percepties, dat wil zeggen: de beelden die zij van de werkelijkheid hebben. De actoren in een netwerk hebben soms heel verschillende beelden over hoe de werkelijkheid eruitziet. De relatie die ze leggen tussen de factoren, in termen van oorzaak en gevolg, probleem en oplossing of instrument en effect, loopt niet zelden flink uiteen. Behalve het feit dat

actoren dus uiteenlopende en mogelijk conflicterende doelen hebben, kunnen zij ook bij gelijklopende doelen en belangen volstrekt van mening verschillen over de vraag over hoe deze het beste binnen bereik kunnen worden gebracht. Het realiseren van eigen belangen en doelen is leidend motief in hun handelen. De vraag of ze bereid zijn bronnen uit te ruilen, willen deelnemen aan de interactie en zich aan de spelregels houden, hangt af van de strategische afwegingen die een actor maakt. In die afweging speelt altijd meer of minder het besef mee dat andere actoren ook strategisch handelen en hun eigen afwegingen maken met betrekking tot ruil, interactie en regels. Actoren die strategisch handelen, zullen als dat zo uitkomt een verschil maken tussen wat ze zelf denken en wat ze anderen willen doen geloven (Edwards en Schaap, 2000). Om inzicht te krijgen in het proces van kennisvorming is het daarom nodig om te achterhalen of de doelen van de verschillende actoren met elkaar in overeenstemming waren en of ze hiernaar hebben gehandeld.

De netwerkbenadering gaat er van uit dat de procesuitkomsten het gevolg zijn van de interactie tussen de strategieën van de deelnemende actoren. De deelname van deze partijen komt doorgaans, omdat ze informatie en kennis bezitten. Zij kunnen het proces doen stagneren door zich terug te trekken uit het proces: zij hebben een vetomacht. Het formuleren van een gezamenlijk doel is een voorwaarde om te komen tot een tevredenstellende uitkomst (Klijn en Koppenjan, juni 2004). Hoe groter de vetomacht van een actor, hoe onmisbaarder deze actor is binnen een netwerkspel.

Regels zijn sociale constructies van de actoren in een netwerk. Zij verschillen van netwerk tot netwerk. Onderzoek heeft echter uitgewezen dat zowel regels over conflictmanagement en bemiddeling als regels om de autonomie en positie te beschermen, belangrijk zijn om de mogelijkheden voor samenwerking vast te stellen. Hoe sterker de territoriale afbakening binnen een netwerk en hoe zwakker de regels over conflictmanagement en bemiddeling, hoe moeilijker het proces zal verlopen. Het gebrek aan vertrouwen en bruikbare sancties zorgen er voor dat het moeilijk is om gedrag van uitbuiting door actoren te voorkomen (Klijn en Koppenjan, juni 2004).

In bovenstaande context is besluitvorming geen rationeel beleidsanalytisch proces, waarbij kennis via een aantal chronologische stappen wordt verkregen. Dit rationeel-analytisch proces houdt in dat een centrale actor op basis van een vaststaande set van criteria en volledige informatie alternatieven ontwikkelt en de meest optimale selecteert. In zo'n proces wordt de centrale actor niet gehinderd door beperkingen in capaciteit en informatie, noch door afhankelijkheden van anderen of door onzekere ontwikkelingen in de omgeving. Complexe besluitvorming daarentegen is geen beleidsanalytische activiteit, maar meer een spel waarbij actoren elkaar proberen te beïnvloeden om een voor hen gunstige beleidsuitkomst te realiseren (Klijn et al, 2000a). Bij de productie van kennis in een rationeel-analytisch proces is het niet mogelijk om alternatieven te ontwikkelen, omdat de uitkomst in de loop van het proces ontstaat.

De woorden 'netwerk' en 'spel' zijn, naast metaforen, centrale begrippen in de netwerktheorie. Een netwerk wordt gedefinieerd als een duurzaam patroon van relaties tussen actoren die van elkaar afhankelijk zijn. Daarbinnen vindt regelmatig interactie plaats. Deze interactie wordt opgevat als een spel: een reeks van interacties tussen actoren, gericht op de beïnvloeding van probleemformuleringen, oplossingen en werkwijzen. Beleidsspellen vinden plaats in zogenoemde arena's. Een arena is een (virtuele) plaats waar een spel zich afspeelt, de plek waar een groep actoren keuzes maken ten aanzien van concrete oplossingen en problemen (Koppenjan, 1993).

Een netwerk rondom het opstellen van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid kan dan ook worden opgevat als de verzameling van organisaties die

regelmatig met elkaar kennis hierover proberen te ontwikkelen en/of te verbeteren. Het netwerk bestaat uit verschillende overheden, SWOV en andere adviesorganen, externe adviesbureaus en het maatschappelijk middenveld, zoals Veilig Verkeer Nederland, Fietzersbond, Algemene Nederlandsche Wielrijders-Bond (ANWB) en Transport en Logistiek Nederland (TLN). De kennisvorming over de kosten van verkeersonveiligheid kan opgevat worden als een beleidsspel: actoren interacteren met elkaar en proberen de uitkomst van de besluitvorming te beïnvloeden.

Dit afstudeerrapport behandelt de structuur, cultuur en intensiteit van de samenwerking om inzicht te bieden in het netwerk rond de bepaling van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid, de verschillende processen van kennisvorming en de effecten daarvan op het gebruik en de relaties tussen de betrokken organisaties (als onderdeel van het conceptuele model, zie § 3.3).

### **Wicked problems**

Voor een netwerkbenadering wordt vaak gekozen als er sprake lijkt van wicked problems en als tegelijkertijd de actoren die benodigd zijn om ze op te lossen, verschillende visies hebben op het probleem en informatie op verschillende manieren interpreteren (Van Buuren e.a., 2004). Wicked problems worden gekarakteriseerd door (Klijn en Koppenjan in Van Buuren e.a., 2004):

- de betrokkenheid van verschillende publieke en private actoren, omdat er veel kennisbronnen nodig zijn.
- onenigheid over de aard van het probleem en de gewenste oplossingen; bij wicked problems is vaak sprake van botsende waarden en uitgangspunten. Dit kan er toe leiden dat verschillende actoren informatie gaan verzamelen die aansluit bij hun perceptie van het probleem en daarmee de bestaande zienswijze en belangen onderbouwt. Het gevolg kan een kennisgevecht zijn. Het is van belang om een resultaat te produceren en niet alleen door onderhandeling overeenstemming te bereiken, maar ook dat het resultaat wetenschappelijk is gefundeerd. Voorwaarde hiervoor is sfeer van openheid en vertrouwen. Het gezamenlijk ontwikkelen van kennis is veel lastiger in een context van geslotenheid en wantrouwen. Vertrouwen tussen de diverse actoren is doorgaans eenvoudiger te bereiken als er sprake is van onderlinge afhankelijkheid.
- complexiteit bij besluitvorming vanwege de betrokkenheid van verschillende netwerken. Wicked problems vereisen beslissingen door diverse arena's en overheids-lagen wat moeilijk verenigbaar is met het traditionele besluitvormingsproces. Om tot politieke besluitvorming over een onderwerp te komen, is het nodig om een verbinding te hebben tussen de (wetenschappelijke) kennisvorming en het politieke proces. Een te sterke band kan echter leiden tot (partij)politiek gewenste uitkomsten. Aan de andere kant kan een te losse koppeling leiden tot een resultaat dat geen invloed heeft bij besluitvormingsprocessen. Hierbij komt ook de democratische verantwoording om de hoek kijken. In hoeverre hebben de personen die in het (tijdelijke) governance-netwerk van bottom-up kennisvorming instemming van de organisatie waarvoor zij werken? Behalve instemming van de top over de beslissing tot participatie aan het proces, is ook inzicht in de mate waarin de top van een organisatie tevreden is met de uitkomst van het proces van belang. Succes in het netwerkproces volgens een deelnemer aan het proces kan overigens als een mislukking worden gezien door zijn eigen organisatie. Als de politiek zich van tevoren uitspreekt over het overnemen van de resultaten van het kennisproductieproces, draagt dit bij aan een betere verankering in het uiteindelijke besluitvormingsproces.

## Kritieken op netwerktheorie

Tezamen met de groei aan populariteit van de netwerkbenadering ontstond echter terugkerende kritiek op de netwerktheorie als geheel of op onderdelen ervan. De vier meest belangrijke kritieken zijn (Klijn en Koppenjan, juni 2004 i.cm. met SWOV, 2003-26):

1. Gebrek aan theoretische basisbeginselen en heldere concepten: er is geen samenhangend theoretisch raamwerk en de concepten zijn vaag. Van Tatenhoven & Leroy (1995) noemen de theorie vooral normatief en vinden dat er weinig empirische en theoretische onderzoeken zijn gedaan;
2. Gebrek aan verklarende kracht: volgens critici is de netwerktheorie vooral figuurlijk. Het is met name beschrijvend van aard en biedt geen verklaring voor de uitkomsten van de beleidsprocessen. Er wordt alleen getracht het verloop van processen inzichtelijk te maken (Berveling, 1997) en de variabelen lijken weinig prognosticerende waarde te hebben. Ook Pröpper (1996 en 1997) stelt dat de theorie geen verklarende variabelen voor succes of falen van sturing in netwerken biedt.
3. De rol van macht wordt genegeerd. Er wordt te veel nadruk gelegd op samenwerken en consensus. De theorie negeert zaken als conflict, macht en verschil in machtsposities.
4. Gebrek aan duidelijke evaluatiecriteria. Omdat de netwerkbenadering vooraf geen doelen stelt waaraan later getoetst kan worden, wordt wel gezegd dat de benadering geen helder raamwerk biedt voor evaluatie. Er wordt onvoldoende erkend dat de overheden doelen hebben.

Klijn en Koppenjan geloven dat een deel van bovenstaande kritiek terecht en gerechtigd is, en daarom serieus genomen moet worden. Maar in veel gevallen doet de kritiek volgens hen geen recht aan de netwerkbenadering (Klijn en Koppenjan, juni 2004).

In dit onderzoek wordt op verschillende wijzen geprobeerd om aan deze meeste kritiekpunten tegemoet te komen (Alleen het eerste punt kan met een verklarend onderzoek als dit niet ontkracht worden). Dit wordt gedaan door een casus empirisch te bekijken aan de hand van de netwerktheorie. Normatieve opvattingen zijn zo veel mogelijk vermeden. Bovendien zijn alle begrippen en variabelen telkens zo helder mogelijk gedefinieerd. In § 3.3 wordt ingegaan op de variabelen. Via een conceptueel model wordt getracht verklaringen te geven voor de uitkomst van processen. Op die manier wordt aan kritiekpunt 2 tegemoet gekomen. Als gevolg van kritiekpunt 3 wordt speciaal ingegaan op (veto)macht van organisaties in het netwerk.

Aan kritiekpunt 4 wordt tegemoet gekomen middels een andere vraag die wordt gesteld aan de betrokken organisaties, namelijk of het beoogde doel gehaald is (ex post tevredenheid). In tegenstelling tot bij klassieke top-down benaderingen kan succes en falen in beleidsprocessen namelijk niet gemeten worden in termen van de effectiviteit van een overheidsorgaan in het bereiken van doelen. Bij een netwerk zijn er verschillende actoren met uiteenlopende belangen die samenwerken. Daarbij komt dat hun doelen moeilijk meetbaar zijn, in de loop van de tijd kunnen verschuiven en dat doelen van bepaalde actoren over het hoofd gezien kunnen worden (Klijn en Koppenjan, juni 2004). In de literatuur over netwerkmanagement wordt de oplossing gevonden in het ex post tevredenheidscriterium (Teisman in Klijn en Koppenjan, juni 2004). Dit betekent dat het vertrekpunt van de vaststelling/inschatting van beleidsprocesuitkomsten is gebaseerd op de subjectieve beoordelingen van de individuele actoren. Het interviewen van verschillende actoren over hun tevredenheid na afloop van het proces kan verscheidene problemen oplossen (Klijn en Koppenjan, juni 2004).

### § 3.2: Keuze voor kennismangement

De tweede theorie die gebruikt wordt in dit afstudeeronderzoek om te komen tot beantwoording van de vraagstelling en de deelvragen is kennismangement.

Er zijn vele definities voor kennismangement. Kennismangement is het beheer van de knowhow in een organisatie (Van Dale, 2005). Kennismangement is het wetenschapsgebied en de praktische vaardigheden die zich bezighouden met het beheersen van de productiefactor kennis (Wikipedia, 2007). Kennismangement stelt een bedrijf in staat om optimaal gebruik te maken van de aanwezige bedrijfskennis (Elsevier Opleidingen, 2007). De definitie van Liebowitz blijft meer bij de onderzochte materie en onderzoeksgebied van dit rapport. Hij stelt dat kennismangement het proces is waarbij vanuit de immateriële goederen van een organisatie iets van waarde wordt geproduceerd. Kennismangement gaat over het delen en gebruik maken van kennis, zowel binnen een organisatie als naar buiten toe, naar klanten en belanghebbenden (Liebowitz in Love, 2005). Maar het hoeft niet binnen één organisatie te worden beoefend. Zoals zal blijken 'volgt' kennismangement in dit geval uit de netwerkbenadering. Specifieke literatuur is beperkt beschikbaar en veelal in de literatuur over de netwerktheorie verweven. De definitie wordt in dit afstudeerrapport dan ook geïnterpreteerd als het proces waarbij vanuit de immateriële goederen iets van waarde wordt geproduceerd door een cluster van samenwerkende organisaties (binnen een arena).

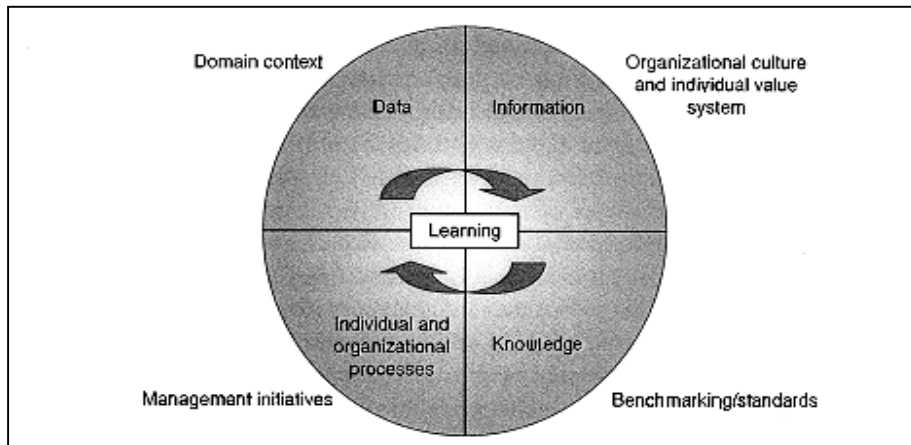
De meeste studies over kennismangement behandelen kennismangement binnen een organisatie, niet de interactie tussen de verschillende organisaties en nog minder processen waarbij overheidsorganisaties betrokken zijn. Toch werd verwacht dat ook binnen netwerken waarin overheden participeren, aan kennismangement werd en wordt gedaan, omdat overheden niet alle kennis hebben en afstemming nodig is om het gebruik van de uitkomst te vergroten.

Bij alle complexe problemen zijn meerdere actoren (individuen en groepen) en verschillende wetenschappelijke en technische disciplines betrokken. Ieder ziet een probleem anders en dus heeft iedereen een ander perspectief. De integratie van deze vaak conflicterende gezichtspunten, maakt het lastig om te managen dat er onderling begrip ontstaat en informatie met elkaar wordt gedeeld. In projectomgevingen impliceert de tijdelijke aard van samenwerking een intensieve interdisciplinaire, en vaak interorganisatorische, sociale interactie (Cicmil in Love, 2005).

Sceptici over kennismangement beweren dat men kennis niet kan managen. Anderen daarentegen geloven dat het wel mogelijk is. Volgens sommigen is het essentieel om in de huidige competitieve, snel ontwikkelende, globale omgeving gebruik te maken van de kennis en ervaringen van anderen (Liebowitz in Love). Rondom kennismangement hangt dus een sfeer van twijfel en optimisme. Een deel van dit mysterie wordt veroorzaakt door het nog in ontwikkeling zijn van het kennisveld (Liebowitz in Love, 2005).

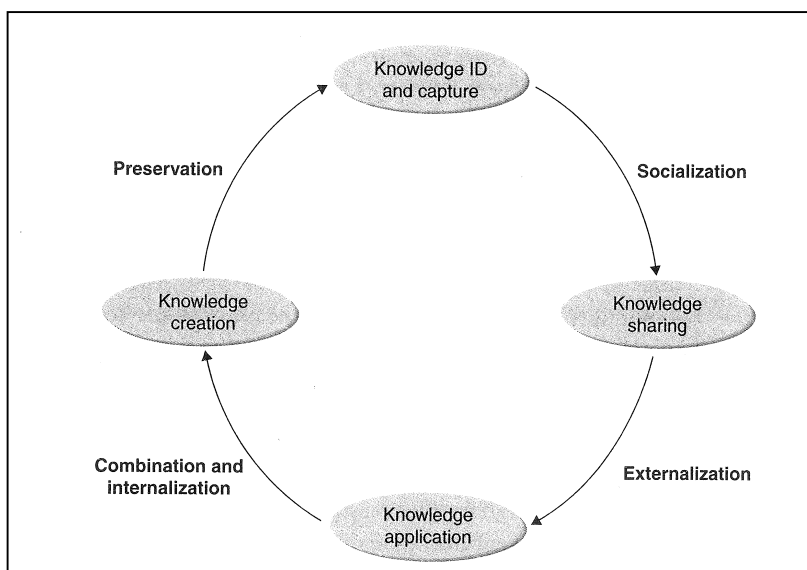
#### **Data, informatie en kennis**

Een bruikbaar theoretisch kader voor kennismangement is weergegeven in figuur 1. Hierin verwijst data naar waarneembare elementen, die als ze verwerkt of gerangschikt worden op een bepaalde manier, transformeren tot informatie. Als informatie gebruikt kan worden voor actie is het getransformeerd tot kennis. Als kennis aangeleerd en ingebed is in een (groep van) organisatie(s) neemt de waarde van kennis voor het individu en de organisatie(s) toe. De omgevingsfactoren die deze kenniscyclus beïnvloeden houden verband met het beleidsterrein, organisatiecultuur, individuele waarden-systemen, managementinitiatieven en benchmarkings/beroepsstandaarden. Kennis moet een context hebben om waarde te hebben voor een organisatie (Liebowitz in Love, 2005).



Figuur 1: Conceptuele visie van het kennisraamwerk

Kennis wordt vaak verkregen door ervaring. Door het methodisch uitproberen van de mogelijkheden ontstaan vuistregels (heuristiek). Deze vuistregels zijn ontstaan uit kennis over praktijkervaring, anekdotes, voorbeelden, regels, richtlijnen en dergelijke (Liebowitz in Love, 2005).



Figuur 2: De kennismanagement-cyclus

Figuur 2 toont dat de kennismanagement-cyclus bestaat uit vier fases en het figuur wordt gebruikt om het raamwerk van figuur 1 te ondersteunen. Kennis wordt geïdentificeerd en vastgelegd, gedeeld met anderen, toegepast in combinatie met bestaande relevante kennis en dan wordt een nieuwe vorm van kennis gecreëerd, die vervolgens weer wordt vastgelegd enzovoort (Liebowitz in Love, 2005).

### Gezamenlijke kennisvorming

Binnen de literatuur over kennismanagement biedt verder een artikel van Van Buuren en Edelenbos de nodige houvast. Dit artikel stelt dat er tegenwoordig verschillende fundamentele onzekerheden zijn te herkennen in het proces van kennisvergaring. In de huidige maatschappij kunnen drie ontwikkelingen worden onderscheiden die gevolgen hebben voor het verkrijgen van kennis (Van Buuren en Edelenbos, 2004).



Ten eerste heeft dat te maken met de complexiteit en afhankelijkheid van anderen in de wereld om ons heen. Het is zeer ingewikkeld geworden om de gevolgen van interventies te overzien. Aan de basis van informatie verzamelen en kennisproductie ligt onzekerheid. De pogingen om alle relaties, variabelen en dergelijke in een model te willen stoppen om een fenomeen meer transparant te krijgen, blijken niet langer adequaat. Ten tweede gaat het over hoe we tot kennis komen (wetenschapsteorie). Ieder kennis producerend instituut heeft zijn eigen epistemologisch waardensysteem. Het gaat hier om waarden als het bedienen van klanten (kennisgebruikers), het behoud van geloofwaardigheid in de academische gemeenschap, het behoud van het beeld van onafhankelijkheid, het verkrijgen van vervolgoeders en meer fundamentele vragen, zoals hoe valide kennis te bereiken is. Bovendien, het is erkend dat kennis in gezamenlijkheid wordt geproduceerd. Kennisvorming houdt in het erbij betrekken van leken en het is nodig dat er aandacht wordt besteed aan het gebruik van verschillende bronnen en perspectieven op kennis. Wetenschappelijke kennis zou moeten zijn ontwikkeld in een interactief proces om effectieve probleemoplossende mogelijkheden te bereiken. Ten derde is de methode van besluitvorming aan verandering onderhevig. De traditionele instituten zoals de staat en de markt als epicentra van de besluitvorming hebben aan belang verloren. Besluitvorming is een maatschappelijke discussie geworden, en de kennis is publiek bezit geworden, omdat iedereen (hoger) onderwijs heeft genoten. Bovendien is het voor iedereen eenvoudiger geworden om informatie te verkrijgen via de diverse mediakanalen (zoals internet) om hun eigen perspectief te vormen. Hierdoor is men kritischer geworden tegenover kennis en interpretaties van kennis (Van Buuren en Edelenbos, 2004).

Kennisproductie is zeer gecompliceerd als we in beschouwing nemen dat bij de ontwikkeling van beleid vele actoren betrokken zijn: naast beleidsorganen ook private partijen en maatschappelijke groeperingen, ieder met hun eigen voorkeur over de te volgen koers (Teisman, Edelenbos et al. in Van Buuren en Edelenbos, 2004). Diverse belangengroepen, bedrijven en semi-overheden proberen om het beleidsproces te beïnvloeden door verschillende bronnen te mobiliseren. Één van die bronnen is kennis. Voor deze organisaties is het niet al te lastig om kennis te laten opstellen. Er zijn diverse onderzoeksinstituten, experts, adviseurs en academische departementen die dat kunnen. Experts kunnen vaak bepaalde kennis leveren op aanvraag. De naïeve gedachte dat er zoiets bestaat als een neutraal advies moeten we laten varen. De expert balanceert tussen het leveren van enerzijds wetenschappelijke kennis en anderzijds van praktische kennis die men nodig heeft tijdens het beleidontwikkelingsproces. Wetenschappelijke kennis is in toenemende mate gecontextualiseerd. Veel onderzoek is open voor verschillende interpretaties, waardoor door de verschillende partijen uit dezelfde kennis verschillende conclusies uit worden getrokken (Van Buuren en Edelenbos, 2004).

In hun artikel nemen Van Buuren en Edelenbos aan dat de productie van kennis een sociaal proces is waarbij de werelden van beleidontwikkeling en (wetenschappelijk) onderzoek elkaar ontmoeten en gaan samenwerken om beleidsrelevante kennis te ontwikkelen. De sociale en institutionele aspecten in het proces om beleidsrelevante kennis te produceren zijn zeer relevant om de inhoud en impact van die kennis te kunnen begrijpen. Zo is bijvoorbeeld de constructie van de onderzoeksvraag van groot belang voor de uitkomsten van het onderzoek (Van Buuren en Edelenbos, 2004).

Complexe beleidsprocessen rond infrastructurele projecten (zoals de Betuwelijn) kenmerken zich onder andere door het bestaan van verschillende conflicterende onderzoekskoalities. Elke coalitie bestaat doorgaans uit één onderzoeks- of adviesbureau en één of meerdere actoren uit de beleidswereld (zoals een belangengroep,

een lokale overheid of een politieke partij). De actoren die betrokken zijn bij het beleidsontwikkelingsproces trachten om de wetenschappelijke argumenten van hun coalitie in het proces in te brengen (Van Buuren en Edelenbos, 2004). Het zou kunnen zijn dat dit voor beleidsrelevante kennis ook het geval is. In dit onderzoek wordt daarom gekeken of er voor wat betreft de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid ook sprake is geweest van verschillende onderzoekscoalities.

In hun artikel beargumenteren Van Buuren en Edelenbos dat het hoofdprobleem met betrekking tot het gebruik van kennis niet zozeer de communicatie over en het begrip van problemen binnen een coalitie is, maar meer de communicatie en kennisstroom tussen de verschillende coalities. Bij complexe besluitvormingsprocessen leidt dit er toe dat verschillende coalities hun eigen kennis gaan produceren. Dit kan resulteren in 'kennisgevechten' (Van Buuren en Edelenbos, 2004). Als relevante belangen niet bij een proces betrokken zijn geweest, is het mogelijk dat zij de kennis niet gaan gebruiken of zelfs het gebruik ervan door andere organisaties trachten te frustreren via bijvoorbeeld kennisgevechten.

Van Buuren en Edelenbos stellen impliciet dat het beter is als de verschillende actoren gezamenlijk komen tot de ontwikkeling van beleidsrelevante kennis. In hun artikel stellen ze dat er een kennismanagementstrategie nodig is om de kennisgevechten te voorkomen. Tegenwoordig zijn in bijna alle beleidsprocessen de feiten onderwerp van discussie, wat er toe leidt dat een andere coalitie contra-expertise opstelt (Van Buuren en Edelenbos, 2004).

De in de literatuur bekende manieren om kennisgevechten te voorkomen, gaan allemaal uit van het maken van verbindingen tussen de verschillende coalities. Betekenisvolle kennis kan alleen worden verkregen via een proces van gezamenlijke kennisproductie. In zo'n proces werken de verschillende coalities van deskundigen/wetenschappers, beleidsmedewerkers en andere belanghebbenden met verschillende gezichtspunten samen om kennis te ontwikkelen en gezamenlijk beslissingen te nemen. De relaties tussen de verschillende netwerken worden interactief met tweerichtingsverkeer en met een zich aanpassend proces (geen vaststaande uitkomst) (Van Buuren en Edelenbos, 2004).

Het verbinden van coalities kan leiden tot bruikbare en geloofwaardige kennisproductie. Het kan leiden tot bruikbare kennis, omdat de verschillende belangen aan het proces hebben deelgenomen en de mogelijkheid hebben gehad om hun kennisbehoefte aan te geven. Het kan ook leiden tot geloofwaardige kennis, omdat de diverse actoren een bijdrage hebben kunnen leveren aan het ontwerp van het onderzoek dat uiteindelijk leidt tot gezaghebbende kennisproductie. Deze nieuwe manier van kennisproductie vereist een nieuwe manier van beleidsontwikkeling. Bij governance-strategieën moeten de probleemdefinitie en de beleidsagenda door de betrokken actoren gezamenlijk worden afgesproken. De meningsverschillen die eigen zijn aan de maatschappij worden hierdoor gebruikt om te komen tot betere kennisproductie (Van Buuren en Edelenbos, 2004).

Liebowitz concludeert ook dat als kennismanagement succes wil hebben, het in overeenstemming moet zijn met en geïntegreerd moet zijn in de strategische doelen van de kennisproducent. Als kennismanagement onsamenhangend lijkt en niet samen lijkt te vallen met de doelen van de organisatie, is het gedoemd om te mislukken. Het kennismanagementplan moet goed overdacht en ontworpen zijn en in harmonie zijn met de cultuur van de organisatie (Liebowitz in Love, 2005). Voor een netwerk zou kunnen gelden dat het in overeenstemming moet zijn met het gemeenschappelijke doel.

### § 3.3: Conceptueel model

Uit het theoretisch kader volgt een aantal begrippen en variabelen waarmee de werkelijkheid wordt gestructureerd. Hiermee wordt het conceptuele model geconstrueerd. Dit bestaat uit de veronderstelde relaties tussen diverse elementen en variabelen. Het model wordt geacht inzicht te bieden in de relaties binnen het netwerk rond de bepaling van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid en in hoe in dit netwerk kennis wordt gevormd. Behalve op het netwerk wordt ingegaan op de effecten op het gebruik van de prijskaartjes/ achterliggende aannames en op de relaties. Geprobeerd is om de variabelen nader te definiëren om uiteindelijk een analyse van de gegevens mogelijk te maken. Dit is gedaan door interviews te gaan houden en daarbij het aantal mogelijke antwoorden per vraag te beperken.

Verwacht wordt dat de volgende drie groepen variabelen van invloed zijn op de uitkomst van het beleidspel oftewel op de betekenis in de zin van de effecten op het gebruik van de geproduceerde kennis en op de relaties:

- A. Ten eerste zal de vertegenwoordiging van de diverse belangen van invloed zijn. Deze representatie is onder te verdelen in:
  1. Betrokken actoren en hun doel  
Governance is in § 3.1 omschreven als een interactieve, iteratieve proces tussen vele actoren die geen van allen voldoende macht hebben over de anderen of over de maatschappij als geheel. Als organisaties met specifieke, benodigde informatie niet bij een proces betrokken zijn, is er kans dat het niet leidt tot eindresultaat. Het is dus als eerste de vraag welke belangen/actoren betrokken zijn bij een proces. Hoe beter de representatie van de verschillende belangen, hoe hoger het gebruik van de geproduceerde kennis. Ook bevordert het de mogelijke samenwerking in de toekomst. Immers, meer organisaties zijn betrokken en kunnen contacten leggen met elkaar. Als relevante belangen niet bij de definiëring van kennis (bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid) betrokken zijn, kunnen de partijen die deze belangen vertegenwoordigen, de vaststelling en het gebruik van een prijskaartje ondermijnen. Inzicht in de mate waarop er strategisch is gehandeld (zie ook § 3.1) tijdens een proces, wordt verkregen door van iedere deelnemer na te gaan wat zijn doel was. Het heeft naar verwachting een positief effect op het proces als de doelstellingen van de actoren meer overlap met elkaar vertonen. Hierbij is het ook van belang dat de vertegenwoordigers van de verschillende belangen bestuurlijk commitment hebben. Dat vergroot de mogelijkheden voor het gebruik. Bovendien zullen betrokken organisaties naar verwachting meer gebruik maken van de geproduceerde kennis dan organisaties die dat niet waren. Zoals reeds is gebleken, zijn er verschillende processen geweest om tot een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid te komen. Of er sprake is van verschillende onderzoekscoalities (zoals besproken in § 3.2) blijkt onder andere uit de betrokkenheid van organisaties bij de processen. Ook verbindingen tussen coalities, moeten worden onderzocht om inzicht te krijgen in de werking van het netwerk. [→ interviewvragen 1a, 1b, 1c en 5b]
  2. Deskundigheid van de actoren  
Als de betrokken actoren terzake deskundig zijn, levert dat naar verwachting een beter resultaat op. Omdat er binnen het werkveld meer vertrouwen is in deskundigen dan in leken, zal het ook van invloed zijn op het gebruik en de acceptatie van de geproduceerde kennis. [→ interviewvragen 1f en 6a]
  3. Reden van (afzien van) deelname  
Op basis van de opgegeven reden kan worden beoordeeld of de organisatie wel of geen deel uitmaakt van het bestudeerde proces en welke rol deze

organisatie binnen het netwerk heeft getracht aan te nemen (bijvoorbeeld wel of geen invloed uitgeoefend op de uitkomst). De reden van deelname aan een proces of juist de reden om ervan af te zien is relevant in het kader van de bereidheid tot samenwerking in de toekomst. Als organisaties in het verleden betrokken is geweest bij vergelijkbare processen, of juist niet, kan dat de keuze hebben beïnvloed om aan een recent proces deel te nemen. [→ interviewvragen 1a en 1g]

- B. Ten tweede wordt de uitkomst van het beleidspel beïnvloed door de organisatie van de samenwerking. Samenwerking is de bewuste afstemming van individuele doeleinden en handelingsplannen van de betrokken actoren gericht op een bepaald gemeenschappelijk doel; in het geval van dit onderzoek het opstellen van een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid (het kan overigens zijn dat dit voor de ene organisatie het doel is en voor een ander een middel). Samenwerking kan zowel tot stand komen op basis van een vrijwillige afstemming van doeleinden en handelingsplannen als onder dwang van bijvoorbeeld hogere organen of overheden. Bij een hoge mate van samenwerking zijn de handelingsplannen van de verschillende organisaties volledig op elkaar afgestemd en gericht op een (gemeenschappelijk) doel. Voor inzicht in de wijze van samenwerking is het dus relevant te kijken of actoren onderling afhankelijk zijn en zo ja of ze zich daar bewust van zijn. In § 3.2 is gesteld dat actoren bij netwerkprocessen onderling afhankelijk zijn. Ook de mate waarin actoren vetomacht bezitten is relevant, om te kunnen aangeven of hun (informatie)bronnen onmisbaar zijn. Overigens betekent samenwerking vanwege de onderlinge afhankelijkheid niet dat er geen sprake kan zijn van conflicten tijdens het proces (Klijn en Koppenjan, juni 2004).

Ten aanzien van de organisatie van de samenwerking gaat het om begrippen als structuur, cultuur en intensiteit van de samenwerking.

#### 1. Structuur van de samenwerking

Een betere organisatie van de samenwerking zal naar verwachting zorgdragen voor een hoger gebruik van de kennis en betere onderlinge relaties, omdat sprake is van een product waaraan gezamenlijk is gewerkt. Een proces met uitsluitend schriftelijke commentaarrondes kan een ander resultaat geven dan een proces met projectgroepbijeenkomsten. Bij een netwerkproces is de wijze van samenwerking niet voorgeschreven, maar de keuze voor uitsluitend schriftelijke rondes kan er toe leiden dat organisaties zich onvoldoende serieus genomen voelen en zich terugtrekken. Het is onlogisch te kiezen voor een dergelijke aanpak als de onderlinge afhankelijkheid groot is. Als de problemen door de verschillende procesactoren op sterk uiteenlopende wijze worden gezien, is kennismanagement noodzakelijker dan als de perspectieven grote overlap vertonen (zie § 3.2). [→ interviewvraag 2a]

Inzicht in de samenstelling van het proces kan worden verkregen door te vragen of er bepaalde partijen ontbraken. [→ interviewvraag 2b]

#### 2. Cultuur van de samenwerking

Onder culturele aspecten vallen veel zaken. Om het overzichtelijk te houden, is slechts naar twee cultuuraspecten gevraagd. Met name in het geval van projectgroepen gaat het om de sfeer tijdens de overleggen en het belang dat de partijen er aan hechten om invloed op de uitkomst uit te oefenen. Het technisch houden van de beslissingen in de arena's en het vermijden van discussies over organisatorische financiën dragen naar verwachting ook bij aan een sneller proces en überhaupt tot het behalen van het gezamenlijke doel. Ten aanzien van de sfeer is in § 3.1 aangegeven dat problemen tijdens een netwerkproces op een open en transparante manier moeten worden behandeld.

Verder wordt de cultuur onder andere bepaald door de mate van vertrouwen in de andere actoren. [→ interviewvragen 5a en 5c]

3. Intensiteit van de samenwerking (mate van interactie)

Naast de wijze waarop het proces is georganiseerd, is naar verwachting de intensiteit van belang, oftewel het aantal malen waarop er contact is geweest tussen de organisaties. Bij een intensievere samenwerking is de kans groter dat er meer aspecten meegenomen worden die bij een bepaald onderwerp een rol spelen. De verwachting is dat hoe meer aspecten worden belicht (tot een bepaald maximum), hoe rijker het eindproduct zal zijn. De hoeveelheid contact bepaalt of actoren zich serieus genomen voelen. [→ interviewvraag 2a]

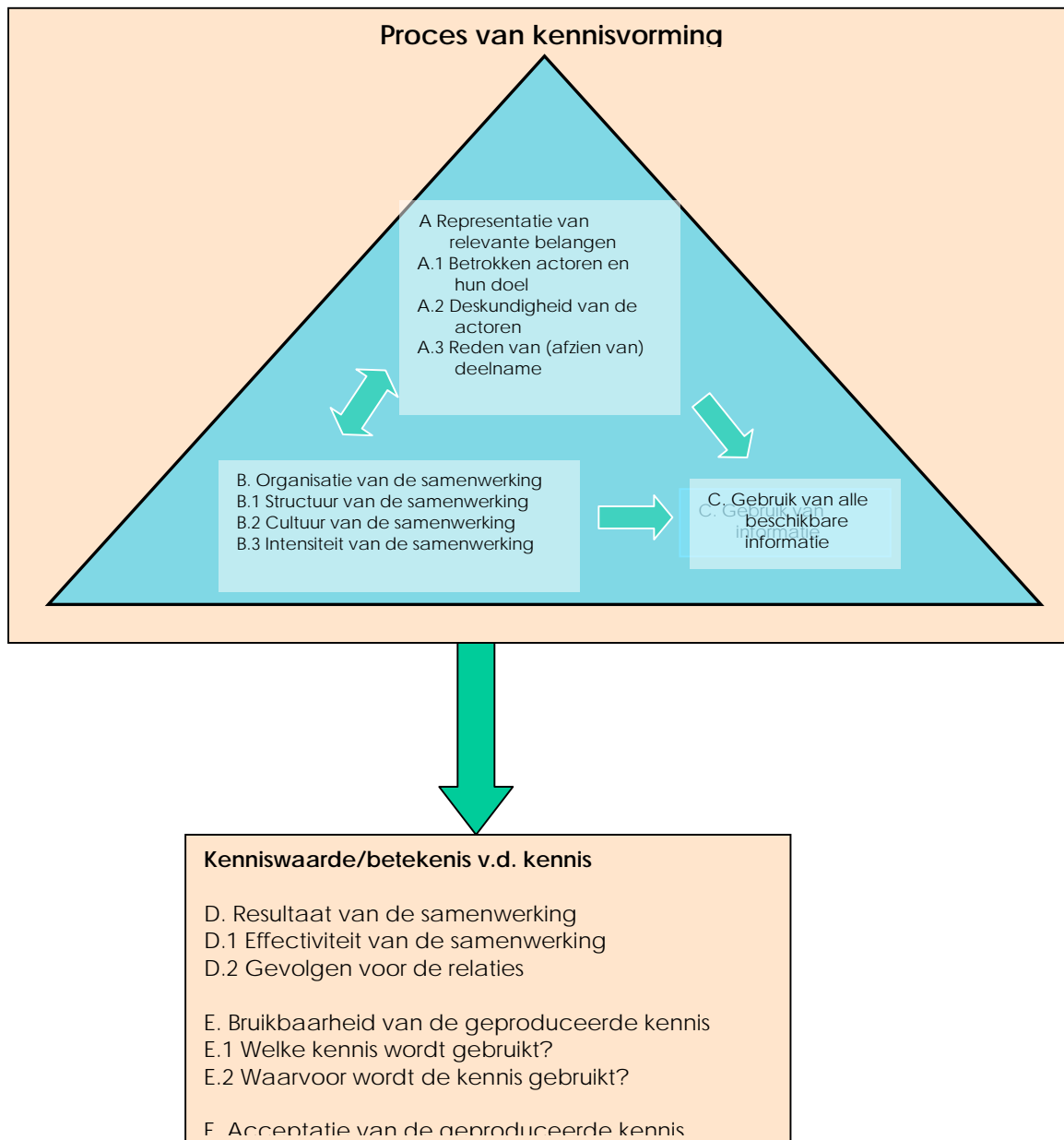
- C. Ten derde wordt verwacht dat de manier waarop gebruik wordt gemaakt van informatie om te komen tot een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid, invloed heeft op het uiteindelijke resultaat. Om onzekerheden bij het verkrijgen van kennis te voorkomen, is in § 3.2 gesteld dat kennismanagement de basis vormt van informatie verzamelen en kennisproductie. Het is erkend dat kennis in gezamenlijkheid wordt geproduceerd. Kennisvorming houdt in het erbij betrekken van leken en het is nodig dat er aandacht wordt besteed aan het gebruik van verschillende bronnen en perspectieven op kennis. Wetenschappelijke kennis zou moeten zijn ontwikkeld in een interactief proces om effectieve probleemoplossende mogelijkheden te bereiken. In principe geldt dat hoe groter de beschikbaarheid en het gebruik van informatie, hoe succesvoller de uitkomst. Zoals in § 3.2 aangegeven, is tegenwoordig veel informatie via internet beschikbaar. Niet alle detaillistische informatie die nodig is om te komen tot een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid, kan daar echter gevonden worden. Als niet alle informatie gebruik wordt, bijvoorbeeld omdat het niet beschikbaar is, wordt het resultaat onnauwkeuriger. Vanzelfsprekend geldt wel dat een overvloed aan informatie voorkomen moet worden.
- Ten aanzien van het gebruik van informatie is er sprake van een overlap met de intensiteit van de samenwerking. De verwachting is dat hoe intensiever de samenwerking, hoe meer er sprake is van uitwisseling van gegevens. Als de organisatiedoelen overlappen, worden hulpbronnen waarschijnlijk volledig uitgewisseld. Bij een lage mate van samenwerking is er sprake van uitwisseling van enkele hulpbronnen. [→ interviewvraag 5d]

Als de kennis eenmaal is geproduceerd, is het de vraag welke betekenis deze krijgt, met andere woorden welke waarde de uitkomst heeft voor de bij een proces betrokken organisaties en de andere organisaties binnen het beleidsveld. Concreet gaat het om de effecten op het gebruik en de relaties tussen organisaties. Deze betekenis ofwel kenniswaarde bestaat naar verwachting uit de volgende drie elementen: resultaat van de samenwerking, bruikbaarheid van het prijskaartje en acceptatie van de geconstrueerde kennis. In hoofdstuk 6 worden deze verwachtingen getoetst.

- D. De resultaten van de samenwerking bestaan uit een inhoudelijk en een relationeel deel. Daarom zijn twee subvariabelen geformuleerd:
1. Effectiviteit van de samenwerking. Dit is de mate waarin de projectdoelstelling van één (of meerdere) organisatie(s) is bereikt; in dit onderzoek: het formuleren van een prijskaartje voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. [→ interviewvraag 7a]
  2. Gevolgen voor de relaties. Hierbij wordt nagegaan of het bereiken van het directe doel van de samenwerking een positieve of negatieve invloed heeft op de bereidheid om in de toekomst opnieuw samen te werken. [→ interviewvragen 8a en 8b]

- E. Het gebruik van de geproduceerde kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid is naar verwachting het gevolg van de variabelen A, B en C (vertegenwoordiging van de diverse belangen bij het proces, de organisatie van de samenwerking en van het gebruik van beschikbare informatie tijdens het proces). Het resultaat van de samenwerking kan als niet bruikbaar worden gezien als een gebruiker twijfelt aan dat resultaat als gevolg van één van de volgende redenen: het niet betrokken zijn geweest van minimaal één relevant geacht belang, omdat er gevonden wordt dat de samenwerking niet in openheid heeft plaatsgevonden of omdat het resultaat is ontstaan op basis van aannames vanwege ontbrekende informatie. In dit model wordt verondersteld dat de bruikbaarheid niet wordt bepaald door de effectiviteit van de samenwerking en de gevolgen voor samenwerking in de toekomst, omdat naar verwachting ook gegevens aangaande de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid gebruikt zullen worden als het proces heeft geleid tot geen of een op aannames gebaseerd resultaat. Ook als de kans op samenwerking in de toekomst door het proces zou zijn verslechterd, is dat waarschijnlijk geen reden voor de betrokkenen om het resultaat niet te gebruiken. De vraag welke kennis gebruikt wordt, is in dit model gesplitst in twee subvragen: welke kennis wordt gebruikt en waarvoor? De bruikbaarheid van de kennis heeft overigens een relatie met het resultaat van de samenwerking.
1. Welke kennis wordt gebruikt (misschien alleen de achterliggende aannames, zoals de prijs van een verkeersdode)? Er is sprake van gebruik van de kennis als er in beleidsnota's naar wordt verwezen en of als er keuze worden gemaakt op basis van kosteneffectiviteit van verkeersveiligheidsmaatregelen. Inzicht in de bruikbaarheid ontstaat door te vragen naar waarom er in Nederland moeite wordt gedaan om de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in een bedrag uit te drukken en of dat zinvol wordt gevonden. Op drie niveaus wordt gevraagd naar het gebruik: door het beleidsveld in het algemeen, door de organisaties die door de initiatiefnemer van het proces als gebruikers waren gedacht en door de geïnterviewde organisatie. [→ interviewvragen 3a, 4a, 4b, 6a en 9a]
  2. Waarvoor wordt de kennis gebruikt? Verwijst men in beleidsnota's naar een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid en of wordt hun beleid gebaseerd op kosteneffectiviteit van verkeersveiligheidsmaatregelen? Door te vragen waarom er gebruik van gemaakt wordt, blijkt of dit het gevolg is van het kennisvormingsproces. [→ interviewvragen 9a en 10a]
- F. Tot slot is het onder kenniswaarde (effecten op het gebruik en de relaties) van belang om inzichtelijk te krijgen of er één of meerdere prijskaartjes worden geaccepteerd door de organisaties. Onder acceptatie wordt verstaan het gebruik van het prijskaartje zonder er aan te twijfelen. Verondersteld wordt dat in geval van twijfel het proces beter had gekund. De mate van acceptatie heeft een relatie met de bruikbaarheid. [→ interviewvraag 3b, 3c, 3d, 3e, 4b en 9a]

De variabelen en onderlinge relaties zijn vervat in het conceptueel model in figuur 3.



Figuur 3: Conceptueel model van variabelen

Uiteraard zijn er in elk conceptueel model variabelen die niet onderzocht worden op hun causale verband met de uitkomst (bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid), maar die wel van invloed kunnen zijn op de uitkomst. Dergelijke externe factoren, ook wel conditionerende omstandigheden genoemd, binnen het netwerk en in de omgeving daarvan kunnen het proces van samenwerking en de effecten daarvan positief of negatief beïnvloeden. Onder conditionerende omstandigheden worden bijvoorbeeld wisselingen in het bestuur of management verstaan (waardoor mogelijk organisatiedoelen tussentijds wijzigen), wetgeving en regulering (of veranderingen daarin) en het maatschappelijk en politiek draagvlak om kosteneffectiviteit bij de besluitvorming te betrekken.

De belangrijkste relatie in het conceptueel model betreft die van de variabelen A, B en C naar de elementen D, E en F. In § 1.2 is reeds genoemd dat in dit afstudeeronderzoek

is aangenomen dat de actoren die kennis produceren in netwerkverband ook (enkele van de) gebruikers zijn van deze kennis. De wijze van verspreiding van de kennis is dan minder relevant. Vanwege deze veronderstelling wordt kennisdisseminatie in dit onderzoek niet onderzocht.

Tenslotte zullen de drie variabelen A, B en C niet alleen de elementen D, E en F beïnvloeden, maar ook elkaar. Een betere organisatie van het spel beïnvloedt waarschijnlijk beide andere variabelen positief. Daarnaast zorgt een betere representatie van belangen waarschijnlijk voor een beter gebruik van informatie: hoe meer partijen hun stem laten horen in de besluitvorming, hoe meer informatie wordt meegenomen bij de beslissing.

Het conceptueel model is bedoeld om antwoord te geven op de vraagstelling en de deelvragen. Er wordt inzicht gegeven in het netwerk rond de bepaling van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid, de verschillende processen van kennisvorming en de effecten daarvan op het gebruik en de relaties tussen de betrokken organisaties als er inzicht is in het proces van kennisvorming en in de waarde van de kennis (betekenis van de prijskaartjes/ achterliggende aannames), omdat:

- variabele A verband houdt met deelvraag 1;
- variabelen B en C inzicht geven in de verschillende processen van kennisvorming en daarmee antwoord geven op deelvraag 2;
- elementen D, E en F de effecten op het gebruik van de kennis en op de relaties bepalen en daarmee antwoord geven op deelvraag 3.
- subelement D2 tot slot een relatie heeft met deelvraag 4.

### **§ 3.4: Selectie van te benaderen organisaties**

Inzicht in het netwerk valt op verschillende manieren te verkrijgen, bijvoorbeeld door interviews, groepsgesprekken, enquêtes of een literatuurstudie. Een inventarisatie aan het begin van de opdracht heeft duidelijk gemaakt dat er weinig literatuur beschikbaar is over het onderzoeksonderwerp. Eén enquêteformulier voor alle organisaties was geen geschikte optie vanwege verwachte problemen met de vergelijkbaarheid van resultaten of een groot aantal overbodige vragen per organisatie. De verwachting was dat deskundigen aan een uitnodiging voor een groepsgesprek een lage prioriteit zouden geven. In dit onderzoek is daarom voor gekozen voor interviews. Ten opzichte van enquêtes bieden deze de mogelijkheid om door te vragen. Bovendien is het een flexibelere methode, zodat ingespeeld kan worden op onderwerpen die passen bij de geïnterviewde. Nadeel kan de vergelijkbaarheid van de gegevens uit de interviews zijn. De keuze past bij de netwerkbenadering. Omdat daarbij vooraf geen doelen worden gesteld waaraan later getoetst kan worden, wordt wel gezegd dat de benadering geen helder raamwerk biedt voor evaluatie. Wel is door interviews achteraf te bepalen in welke mate de doelen van de geïnterviewden zijn bereikt.

In Nederland bestaat het verkeersveiligheidsveld uit een beperkt aantal spelers. Het aantal organisaties dat zich daarbinnen bezig houdt met de maatschappelijke kosten ervan is naar verwachting nog beperkter. Alleen als 'bezig houden met' zou worden geoperationaliseerd als 'het verwijzen naar een bedrag voor de maatschappelijke kosten in minstens één (beleids)notitie' betreft het dezelfde organisaties. In dit onderzoek is er echter voor gekozen om 'bezig houden met' te operationaliseren als 'betrokken zijn (geweest) bij de totstandkoming van minstens één bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid'.

De organisaties die deel uitmaken van het netwerk rond de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid zijn ingedeeld in potentiële kennisproducenten en potentiële



kennisgebruikers. Onder kennisproducenten worden organisaties verstaan die het proces hebben georganiseerd om te komen tot een bedrag en/of een bijdrage hebben geleverd aan de berekeningsmethode. Kennisgebruikers hebben zelf geen kennis geproduceerd, maar maken wel gebruik van een prijskaartje of van de aannames die zijn gehanteerd om te komen tot een totaalbedrag. Er wordt gesproken over potentiële kennisproducenten en gebruikers, omdat voorafgaand aan de interviews nog niet bekend is of zij zichzelf/hun organisatie daar eveneens onder plaatsen.

Vooraf op basis van informatie uit gesprekken met de SWOV, maar ook op basis van het vooronderzoek op basis van eigen ervaring (zie inleiding) zijn de organisaties ingedeeld en geselecteerd. Dat heeft geleid tot de volgende organisaties om te benaderen:

### **Kennisproducenten**

Periodieke update van een organisatiegerelateerd prijskaartje:

- AVV: huidige projectleider Robert In 't Veld, i.s.m. Harry Derriks. Assistent bij lopende update: Mark Kramer (afstudeerder bedrijfseconomie aan Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR) op kosten verkeersonveiligheid 2000)
- McKinsey: heeft één maal in opdracht van AVV de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid bepaald.
- SWOV: heeft daarna een paar maal van AVV de opdracht gehad om die maatschappelijke kosten te berekenen en heeft bij updates door AVV geadviseerd (via conceptversies).

Algemene berekeningsmethode van een prijskaartje:

- SWOV heeft ontwikkelingsonderzoek uitgevoerd: eerste opzet Kosten verkeersonveiligheid in 1993, verfijning van de berekening in 1995; aanpassing in 2000; co-financiering van promotieonderzoek De Blaeij naar immateriële kosten van doden; covernota over waardering van bespaarde doden.
- Stichting Consument en Veiligheid kijkt vooral naar privé veiligheid maar ook soms verkeersveiligheid. C&V verzamelt gedetailleerde kostengegevens via het Letsel Informatie Systeem (privé en verkeersongevallen) (Hidde Toet).
- Ook CE (Centrum voor Energiebesparing) heeft de maatschappelijke kosten van ongevallen bepaald (CE, 2004).
- Zoals in de inleiding op basis van vooronderzoek gesteld, hebben ook de Vereniging Verkeersslachtoffers en de SER bedragen genoemd voor de verkeersonveiligheid. Zij hebben hun eigen methode hiervoor ontwikkeld.

Methodische aspecten: immateriële kosten/waardering van een mensenleven

- Arianne de Blaeij (toentertijd werkzaam bij de Vrije Universiteit Amsterdam) heeft uitgebreid onderzoek gedaan naar de methode voor berekening van de immateriële kosten en is gekomen met verbeterde inschattingen voor de waarde van een mensenleven: Value of Statistical Life (VOSL). Haar bijdrage kan in het kader van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid gezien worden als kennis om een gedeelte van de methode en daarmee een deelbedrag te verbeteren.
- AVV heeft via Gido van der Linde een standpunt ingenomen over de waardering van verkeersdoden.

### **Kennisgebruikers**

In landelijk beleid

- Min. V&W/DGP (wegen en verkeersveiligheid): (voor Nota Mobiliteit) maakt mogelijk gebruik van de kosten van één verkeersongeval, maar ook van de SWOV/AVV gegevens.

- Min. V&W/Strategie en beleid: (trekker van de OEI-leidraad<sup>12</sup> gericht op het bevorderen van kosten-batenanalyses, vooraf t.b.v. de te nemen keuze, maar ook in de evaluatie van infraprojecten).
- Centraal PlanBureau/Verkeer en vervoer. Het CPB voert diverse berekeningen uit over de economie van Nederland.

#### In regionaal beleid

Vanuit het vooronderzoek op internet en binnen het eigen verkeers-veiligheidsnetwerk zijn geen (semi)overheden naar voren gekomen die gebruik maken van een ander prijskaartje dan dat van de SWOV. Om er achter te komen of (semi) overheden daadwerkelijk uitsluitend het SWOV-prijskaartje hanteren, is getracht om het gevonden beeld te falsificeren. Door uit te gaan van het eigen netwerk en de locaties van de ministeries in Den Haag en daardoor ook de aanwezigheid van de onderzoeksinstituten zijn veel instellingen binnen Zuid-Holland te vinden. Uit het oogpunt van efficiency zijn geen lagere overheden op grote fysieke afstand geïnterviewd. De verwachting was dat hun bevindingen grotendeels overeen zouden komen met de decentrale overheden uit Zuid-Holland.

- Provincies, regionale en provinciale organen verkeersveiligheid: Provincie Zuid-Holland en Regionaal Ondersteuningsbureau Verkeersveiligheid Zuid-Holland (ROV-Zuid Holland)
- Kaderwetgebieden/Plusregio's: Stadsregio Rotterdam en Stadsgewest Haaglanden (dat naar verluidt een pilotregio is voor maatregeleneffectiviteit)
- Waterschappen, Unie van waterschappen

#### In overig beleid (onder andere K/B-analyses)

- SER (verzamelt beschikbare gegevens)
- CROW (onder andere in de Maatregelenwijzer Duurzaam Veilig)
- Verkeerskundige en economische adviesbureaus (Goudappel Coffeng, Grontmij, Arcadis, Ecorys etc.)
- Belangenorganisaties, zoals Veilig Verkeer Nederland, Fietsersbond en ANWB.

Samengevat leidt het bovenstaande tot de wens om interviews te houden met volgende organisaties en personen:

#### Potentiële kennisproducenten

1. SWOV: de heer P. Wesemann
2. AVV: de heer R. in 't Veld (updates)
3. AVV: de heer H. Derriks (updates)
4. AVV: de heer G. van der Linde (methode)
5. VU/UU: mevrouw. A. de Blaeij
6. Consument en Veiligheid: de heer H. Toet
7. CE: de heer J. Vermeulen

#### Potentiële kennisgebruikers

8. Min. V&W / DGP (wegen en verkeersveiligheid): mevrouw. J. van Keep-Nieuwenhuizen
9. Min. V&W / Strategie en beleid: de heer A.'t Hoen
10. Ecorys: mevrouw. E. Devillers
11. Provincie Zuid-Holland: de heer B. Fortuijn

---

<sup>12</sup> Overzicht Effecten Infrastructuur (OEI) is een leidraad voor kosten-batenanalyses die in Nederland veelvuldig wordt toegepast. De Leidraad OEI heet voluit 'Evaluatie van infrastructuurprojecten: leidraad voor kosten-batenanalyse', vormt het hoofdrapport van Onderzoeksprogramma Economische Effecten Infrastructuur (OEEI) en is voor een belangrijk deel gebaseerd op de resultaten van acht deelstudies.

12. ROV Zuid-Holland: de heer H. Vergeer
13. Stadsgebied Haaglanden: mevrouw. R. Bakker
14. Stadsregio Rotterdam: de heer K. de Boer
15. Unie van Waterschappen: de heer J.P. Spaas
16. ANWB: de heer F. Smith

De verslagen zijn met toestemming als bijlage toegevoegd.

Het is een bewuste keuze geweest om geen organisaties te interviewen van buiten het beleidsterrein van de verkeersveiligheid. Hoewel op andere beleidsterreinen ook monetaisering plaatsvindt en op andere terreinen juist niet, was de verwachting dat interviews weinig extra inzicht zouden bieden in het netwerk, de kennisvormingsprocessen en de effecten op het gebruik en de relaties. Met andere woorden: het werd niet efficiënt geacht organisaties van buiten het verkeersveiligheidsveld te benaderen.

Er is voor gekozen om deskundigen op het gebied van verkeersveiligheid bij de betreffende organisaties te interviewen, de mensen die mogelijk daadwerkelijk gebruik maken van het prijskaartje. Er is niet gekozen voor bestuurders en managers. Omdat ze verder van de materie afstaan, is inhoudelijke kennis beperkt om de gerichte vragen te kunnen beantwoorden.

Veel organisaties die voor interviews zijn benaderd, bevinden zich op rijksniveau of zijn geen overheidsorganisatie. Om het inzicht in het netwerk en over het gebruik te vergroten, is naast de interviews telefonisch contact geweest met organisaties die naar verwachting minder bij de verschillende processen betrokken zijn geweest. Deze organisaties werden door de geïnterviewden genoemd of komen uit eigen werkring en werden als nuttige bronnen gezien. Telefoongesprekken werden voor het benaderen van deze organisaties efficiënter geacht dan interviews.

17. ROV Utrecht: de heer P.W.M. Snoeren
18. Gemeente Maassluis: de heer R. Bakkenes
19. Gemeente Schiedam: de heer T. Braam
20. Regionaal Orgaan Verkeersveiligheid Fryslân (ROF): de heer S.I. van der Meulen
21. Provincie Fryslân: de heer M. Keulen

Bijlage 18 bevat een korte weergave van die gesprekken.

### **§ 3.5: Vragenlijst voor interviews**

Als bijlage 1 is de vragenlijst opgenomen die naar de organisaties gestuurd is voorafgaand aan de interviews. In § 3.3 (Conceptueel model) is aangegeven uit welke variabelen de interviewvragen volgen. De antwoorden waaruit de geïnterviewden mochten kiezen, zijn het resultaat van gesprekken met de SWOV en eigen verwachtingen over mogelijke antwoorden. Standaardisatie vereenvoudigt de vergelijkbaarheid van de reacties.

De vragenlijst heeft tot doel om uiteindelijk de vraagstelling en de deelvragen te kunnen beantwoorden. Daarom is onderzocht in welke mate de geïnterviewden betrokken zijn geweest bij de processen om te komen tot bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid en hoe ze dat vonden. Bovendien is gevraagd naar verklaringen waarom dergelijke bedragen zijn opgesteld. Om achter de effecten op het gebruik van de prijskaartjes/achterliggende aannames en op bereidheid tot samenwerking in de toekomst te komen, is daar expliciet naar gevraagd.

De vragenlijst bevat vragen die zowel gericht zijn op (potentiële) kennisproducenten als aan (potentiële) kennisgebruikers. Omdat er gekozen is voor één vragenlijst zijn daarom niet alle vragen voor beide groepen even relevant. Daarom zijn niet alle vragen aan iedereen voorgelegd.

Tijdens de interviews is zo nodig doorgevraagd om de kans op sociaal wenselijke antwoorden te verkleinen. Sociaal wenselijke antwoorden worden ongewenst gevonden voor een zo objectief mogelijk beeld van het netwerk en het proces van kennisvorming.

### § 3.6: Non-respons organisaties

Met de meeste organisaties die zijn benaderd, hebben interviews of ten minste telefoongesprekken plaatsgevonden. Hierop zijn de volgende drie uitzonderingen:

1. Het CPB heeft telefonisch op 22 december 2005 vriendelijk aangegeven geen interesse en tijd te hebben voor een interview.
2. De Vereniging Verkeersslachtoffers is telefonisch en per e-mail niet bereikbaar gebleken.
3. Met de SER heeft geen interview plaatsgevonden. Na contact is gebleken dat zij tegenwoordig onder de groep gebruikers vallen. De raad is een adviesorgaan, geen onderzoeksinstituut en ook geen belangenorganisatie.

De SER heeft aangegeven dat in het door het kabinet gevraagde advies 'Investeren in verkeersveiligheid' gebruik is gemaakt van de destijds bekende ramingen van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Deze vormden mede de basis voor de conclusies en aanbevelingen. Sinds het uitbrengen van het rapport in 1999 heeft de SER zich niet meer met dit onderwerp bezig gehouden. De SER heeft aangegeven dat de meeste interviewvragen daarom niet meer van toepassing zijn. Het standpunt van de SER over verkeersonveiligheid is verwoord in 'Samenvatting: Advies Investeren in verkeersveiligheid':

*"De raad beschouwt de problematiek van de verkeersonveiligheid als een belangrijk sociaal-economisch vraagstuk. Het vergroten van de verkeersveiligheid zal naar verwachting grote baten opleveren en daarmee bijdragen aan de maatschappelijke welvaart. Op dit moment wordt het grote belang van het vergroten van de verkeersveiligheid onvoldoende onder ogen gezien. Het forse positieve maatschappelijk rendement rechtvaardigt een substantiële verhoging van de investeringen in verkeersveiligheid. De raad geeft geen oordeel over het programma Duurzaam Veilig. Wel benadrukt hij het belang van een kosteneffectieve aanpak." (SER, 1999)*

De gevolgen voor het niet leveren van een bijdrage aan het onderzoek door het CPB en de Vereniging Verkeersslachtoffers wordt groter ingeschat dan het niet deelnemen door de SER, omdat zij hebben aangegeven geen bijdrage meer te leveren aan de ontwikkeling van bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Beide andere organisaties vervullen wel een rol binnen het netwerk. Hierdoor is de kans aanwezig dat het netwerk dat dit onderzoek oplevert onvolledig is.

## Hoofdstuk 4: Empirie

In dit hoofdstuk wordt de empirie beschreven, dat wil zeggen dat is geprobeerd om de antwoorden op interviewvragen zonder oordeel te verwoorden. Dit is niet altijd even eenvoudig gebleken, want de geïnterviewden hebben soms genuanceerd geantwoord. Het betreft overigens uitsluitend een samenvatting van de uitkomsten van de interviews. Hetgeen door de geïnterviewden is geantwoord, is en blijft hun perceptie van zaken.

In dit hoofdstuk wordt weinig naar organisaties verwezen. Door sommige geïnterviewden is gevraagd om de analyse te anonimiseren. Voor zover wel namen zijn genoemd, is dat gedaan met instemming van de geïnterviewden. De interviews zijn in de bijlagen opgenomen.

### § 4.1: Betrokkenheid bij het proces

Van tevoren zijn organisaties geselecteerd op basis van hun verwachte bijdrage aan het opstellen van één of meerdere prijskaartjes. Vrijwel alle geïnterviewden<sup>13</sup> hebben aangegeven dat zijn of haar organisatie inderdaad betrokken is geweest bij één of meerdere (delen van) processen om te komen tot een indicatie voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Gebleken is dat beide WGR-Plusregio's geen rol hebben gehad bij zulke processen. Het Stadsgewest Haaglanden en de Stadsregio Rotterdam hebben geantwoord dat ze er niet over hebben nagedacht en/of niet geweten hebben dat dergelijke processen liepen. De UvW heeft aangegeven niet direct betrokken te zijn geweest, maar een klankbordfunctie te hebben vervuld. Wel zijn minimaal twee ROV's bij SWOV/AVV-processen betrokken geweest, al dan niet op persoonlijke titel. De overige wegbeheerders die zijn benaderd in het kader van dit afstudeeronderzoek (zie einde van § 3.4) hebben aangegeven dat zij niet betrokken zijn geweest bij processen om te komen tot een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. De uitkomsten van de zestien interviews gecombineerd met de resultaten van de telefoongesprekken (bijlage 18) leiden tot de constatering dat regionale en lokale overheden en ROV's zelden betrokken zijn geweest.

Eén van de gegevens voor het netwerk betreft het aantal organisaties die een centrale rol vervullen als kennisproducent. Van de bezochte organisaties<sup>14</sup> hebben er vijf in meer of mindere mate een rol als kennisproducent (of deeltkennisproducent), namelijk SWOV, AVV, VU/mw. De Blaeij, C&V en CE. Verder hebben de Vereniging Verkeersslachtoffers en in het verleden McKinsey, SER en de provincie Zuid-Holland als kennisproducent opgetreden, zodat het totaal op negen (deel)kennisproducenten uitkomt. De geïnterviewden van deze organisaties hebben geen andere (deel)producenten genoemd dan de organisaties die naar voren zijn gekomen uit het vooronderzoek.

De reden van de betrokkenen om deel te nemen was vooral kennisvergroting in het algemeen of voor hun eigen organisatie. Een aantal organisaties participeerde omdat een prijskaartje kan zorgen voor een betere agendering van verkeersveiligheid. Het lijkt er niet op dat men de uitkomst wilde beïnvloeden.

In § 3.1 is bij 'wicked problems' gesproken over instemming van de top van de organisatie met zowel deelname als met de uitkomst van het proces. Veelal betrof de keuze voor deelname aan een proces een strategische keuze van de top. De personen die in het (tijdelijke) governance-netwerk van bottom-up kennisvorming hebben

---

<sup>13</sup> Voor het taalkundige gemak worden hieronder ook verstaan de enquête met mevrouw De Blaeij, de correspondentie met de heer 't Hoen en het telefoongesprek met de heer Fortuijn.

<sup>14</sup> AVV is een onderdeel van V&W en daarom niet als aparte organisatie meegeteld, ondanks de verschillende rollen als kennisproducent en -gebruiker.

deelgenomen, hebben dus in principe instemming van de organisatie waarvoor zij werken. Ook onder 'wicked problems' is gesteld dat dit de eventuele besluitvorming en/of het gebruik van het prijskaartje kan bevorderen. Echter, tijdens de interviews hebben deskundigen buiten de vragen om aangegeven dat noch hun bestuur noch hun management het prijskaartje van verkeersonveiligheid heeft vastgesteld of kennis heeft genomen van de bepaling ervan. De procesuitkomst heeft ook niet op andere wijze tot discussie geleid binnen organisaties. Door de geïnterviewden is aangegeven dat de geproduceerde kennis gebruikt wordt, ongeacht de door hen gegeven antwoorden op de vragen over deelname aan het proces (een eigen keuze of dat men daartoe is aangezet door een andere organisatie) en over bestuurlijk commitment van de top van de organisatie.

Op de vraag welke organisatie het proces heeft geïnitieerd waaraan de geïnterviewde heeft bijgedragen, hebben vier van de zestien geïnterviewden AVV en SWOV als een gezamenlijke initiator genoemd. Dat is opvallend, omdat het afzonderlijke organisaties betreft. Individueel zijn beide ook genoemd als initiatiefnemer. Opvallend is verder dat uit de gesprekken met de respondenten bleek dat het ministerie van V&W niet alleen voor SWOV/AVV-processen, maar ook voor het proces van CE opdrachtgever is geweest, dezelfde opdrachtgever heeft hierdoor met verschillende doelen via verschillende processen een resultaat gekregen met betrekking tot de prijs van verkeersveiligheid.

Op de vraag wie er nog meer bij dat initiatief tot het opstellen van een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid betrokken waren, zijn bijna altijd meerdere organisaties genoemd. Alle genoemde organisaties zijn in onderstaande tabel weergegeven. In totaal zijn zestien verschillende organisaties genoemd, omdat AVV, DGP en DGG/DGTL tot dezelfde organisatie behoren namelijk het Ministerie van V&W. Op basis van de betrokken organisaties die een geïnterviewde (van een bepaalde organisatie) heeft genoemd, kan het netwerk van organisaties gevisualiseerd worden.

<b>Overige betrokkenen bij het proces</b>	<b>Aantal maal genoemd</b>
AVV	5
SWOV	6
Min. V&W	3
DGP	4
DGG/DGTL	2
Min. SoZa	1
CPB	2
SER	1
RIVM	2
C&V	1
CE	1
TNO-arbeid	1
VU	2
Erasmus MC	1
Ecorys	1
ANWB	1
RAI	1
TLN	1
EVO	1

Tabel 2: Genoemde betrokken organisaties

Het betreft hier overigens geen processen, maar de organisaties die hebben bijgedragen aan de acht processen die hebben geleid tot een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid (dan wel aan de processen die hebben geleid tot een deelbedrag). In tabel 3 worden de eindbedragen van deze processen benoemd.

Tabel 2 mag niet als een volledige weergave worden beschouwd van alle organisaties die bij de verschillende processen betrokken zijn geweest. Sommige geïnterviewden hebben de minder prominente actoren niet genoemd, bijvoorbeeld actoren die maar een enkele maal aanwezig zijn geweest bij besprekingen of weinig actief het proces hebben gevolgd. Dit om, naar hun mening, niet in details te treden.

Ten aanzien van de organisatie van het proces om te komen tot een prijskaartje, dient beseft te worden dat de geïnterviewden bij nagenoeg allemaal verschillende processen betrokken waren (diverse AVV- en SWOV-processen, CE, C&V etc.). Bovendien verschilt de definitie over betrokkenheid bij de verschillende geïnterviewden. De ene vindt dat hiervan sprake is als er een consultatieronde heeft plaatsgevonden, terwijl dit voor de ander pas geldt als er minimaal een structurele vergaderstructuur bestond.

Alle tien processen zijn verschillend georganiseerd geweest. Soms betrof het een open en interactief proces, soms waren er schriftelijke rondes met één organisatie als auteur en weer andere processen waren uitsluitend interne processen. Zo kenmerken bijvoorbeeld de processen over een deel van de berekeningsmethode van een prijskaartje (zoals het ontwikkelingsproces van de KB-analyse) zich door een open en interactief karakter, terwijl de recente SWOV/AVV-processen in laatstgenoemde categorie vallen. Bij de samenstelling, ofwel de selectie van de betrokkenen, is geen sprake geweest van enige afbakening. Iedere organisatie die bekend was met het werkteerrein mocht er bij aanschuiven.

#### **§ 4.2: Verklaringen voor monetarisering**

Deze paragraaf gaat in op de waarom-vragen over monetarisering.

Om tot een zo goed mogelijk beeld te komen van welke prijskaartjes er bekend zijn, is in de interviews expliciet gevraagd welke initiatiefnemers van processen er bekend zijn. Op één geïnterviewde na blijkt iedereen van tenminste één prijskaartjes op de hoogte te zijn. De meeste personen hebben meerdere organisaties genoemd, maar ze hebben niet altijd alle bij hem of haar bekende initiatiefnemers genoemd. De SWOV is het meest bekend als initiator, gevolgd door V&W/AVV. Ook de EU<sup>15</sup> en het CPB zijn meerdere malen genoemd. In totaal kennen de geïnterviewden twintig initiatiefnemers. Het is opvallend dat er organisaties worden genoemd die naar eigen zeggen geen bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid hebben opgesteld (bijv. Ecorys). Overigens hebben de geïnterviewden de processen waarbij zijzelf betrokken zijn geweest niet genoemd, omdat gevraagd is naar andere prijskaartjes. De meest opvallende constatering is echter dat er helemaal geen twintig organisaties initiatief hebben genomen om een prijskaartje op te stellen!

Al tijdens het vooronderzoek bleek dat er in de loop der jaren diverse organisaties een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid hebben opgesteld. In de aanleiding zijn diverse van deze prijskaartjes benoemd. Tijdens het onderzoek is zoals

---

<sup>15</sup> Binnen het veld is ook het prijskaartje van de EU (waarschijnlijk de € 1 miljoen-test) redelijk bekend. Omdat van te voren aan geïnterviewden expliciet is gemeld dat het onderzoek bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in Nederland betreft, zien deskundigen dit blijkbaar als een prijskaartje dat voor de Nederlandse situatie toepasbaar is.

verwacht gebleken dat het overzicht onvolledig was. Hoewel met vrijwel alle bekende spelers in het veld interviews zijn gehouden of telefonisch contact is geweest, valt niet met zekerheid te zeggen dat dit afstudeerrapport alle bestaande prijskaartjes noemt.

De verschillende bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid die zijn gevonden, staan in tabel 3.

Uitkomst	over	bepaald in	door	in opdracht van
f 9 miljard	1983	1985	McKinsey	AVV
f 9 miljard	1993	1996	SWOV	AVV
f 12 miljard	1993	1999	SER	AVV
f 16,8 miljard/ € 7,6 miljard	1997	2001	SWOV	SWOV
€ 14 miljard	onbekend	2004	Vereniging verkeersslachtoffers	Vereniging verkeersslachtoffers
€ 4,1 miljard	2002	2004	CE	AVV
€ 9 miljard	2004	2004	AVV met medewerking van SWOV	AVV
€ 11 miljard	2003	2005	AVV met medewerking van SWOV	AVV

Tabel 3: Overzicht van verschillende bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in Nederland (**op basis van verschillende methodes**)

Bij tabel 3 worden vier opmerkingen geplaatst:

- Het is belangrijk te beseffen dat er vaak verschillende berekeningsmethodes zijn gehanteerd, zodat ze niet vergelijkbaar zijn. Deze kanttekening geldt ook voor de SWOV/AVV-bedragen<sup>16</sup>, maar in mindere mate dan voor de bedragen van CE en zeker van C&V.
- C&V heeft geen eigen totaalbedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid bepaald, maar wel bedragen per letsel. Deze bedragen zijn vooral gedefinieerd door medische kosten. Zij zijn wel kennisproducent.
- VU/mevr. De Blaeij heeft een eigen model ontwikkeld om een gedeelte van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid te kunnen benaderen. Dat is vervolgens door SWOV/AVV benut voor verbetering van de methode. Zij is daarmee een deeltkennisproducent.
- De Provincie Zuid-Holland heeft op basis van de SWOV-studie "Kosten van de verkeersonveiligheid in Nederland, 1997" (SWOV, 1997) bepaald dat de totale kosten van verkeersonveiligheid op de provinciale wegen in Zuid-Holland in 1997 fl. 353 miljoen bedroegen. Omdat dit is gedaan op basis van een eigen methode, waren zij toen een kennisproducent.
- Voorzichtig kan worden geconcludeerd dat de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in de loop van de tijd hoger zijn geworden, ondanks dat het aantal verkeersslachtoffers is gedaald.

Volgens veel geïnterviewden zijn er meerdere bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid opgesteld, omdat er sprake is geweest van verschillende invalshoeken/vraagstellingen. Veel antwoorden hadden die strekking. Omdat men een ander doel of referentiekader had en ze over het algemeen los van elkaar tot stand zijn gekomen, mag volgens de geïnterviewden niet worden gesteld dat de verschillende bedragen concurrerend zijn. Deze bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid zijn in definitie niet gelijk. Een andere verklaring voor

<sup>16</sup> De methode is steeds verder verfijnd; bijv. tegenwoordig wordt immateriële schade meegenomen.



verschillende bedragen wordt bijna even vaak genoemd: het is het gevolg van verdere ontwikkeling van de methode, oftewel van een leerproces.

Soms worden de verschillende bedragen als aanvullend beschouwd, maar zelden als concurrerend. Het bestaan van verschillende bedragen blijkt organisaties de mogelijkheid te geven om te kiezen naar welke ze verwijzen in een beleidsnota, welke achterliggende aannames in hun geval het beste aansluit bij het doel dat ze voor ogen staat. Hoewel door veel geïnterviewden genuanceerd is geantwoord, is het beleidsveld er eenduidig over dat één enkel kengetal gebaseerd op eenzelfde proces dat door een ieder onderschreven wordt, het nastreven waard is.

Ten aanzien van het waarom en het nut van een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid, zijn alle geïnterviewden het er in ieder geval over eens dat een financieel getal verkeersonveiligheid vergelijkbaar maakt met andere waarden die ook in financiële getallen uitgedrukt worden. Daarnaast is nog genoemd dat een financieel getal geacht wordt meer indruk te maken en dat het wordt geacht de publieke opinie meer te beïnvloeden.

Ook zijn de geïnterviewden het er unaniem over eens dat het moneteriseren van verkeersonveiligheid een zinvolle activiteit is, omdat het helpt om verkeersveiligheid in harde financieel-economische afwegingen zichtbaar te maken.

#### **§ 4.3: Oordelen over het proces**

Het karakter van de samenwerking is per proces heel verschillend geweest: bij een aantal processen vooral informeel, bij andere processen juist formeel en bij weer andere processen gaandeweg steeds minder formeel, zoals uit de antwoorden van de respondenten is af te leiden. Over eenzelfde proces hebben de geïnterviewden soms de meest uiteenlopende meningen over of de sfeer tijdens de overleggen nu juist formeel of informeel was.

Vaak hadden de meeste van de bij een proces betrokken organisaties hetzelfde doel en bleek dat ook uit hun handelen. Soms is echter geantwoord dat iedere organisatie zijn eigen motivatie had om te participeren of dat er een gezamenlijk doel was, maar dat niet iedereen hetzelfde einddoel voor ogen had. Het hebben van een gezamenlijk doel is een voorwaarde is om te komen tot een tevredenstellende uitkomst (§ 3.1 onder 'strategisch handelen').

Unaniem is geantwoord dat de andere organisaties vertrouwen hebben in de andere partijen, waaronder hun organisatie. Aangegeven is verder dat alle organisaties alle beschikbare informatie hebben ingebracht.

De oordelen over de verschillende processen, zijn dus gunstig. Over dergelijke omstandigheden wordt in de netwerktheorie en de theorie over kennismanagement gesteld dat ze bijdragen aan een positieve uitkomst, zoals in het geval van dit onderzoek een geaccepteerd bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid.

#### **§ 4.4: Uitkomsten en gevolgen van het proces**

Hoewel veel geïnterviewden aangeven dat één van de verschillende bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid het meest gebruikt wordt binnen het beleidsterrein (dus in het algemeen), zijn er ook veel geïnterviewden die aangeven dat alleen (enkele van de) achterliggende aannames worden gebruikt. Op basis van de interviews lijkt het er op dat het totaalbedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid vooral op rijksniveau en door adviesorganen wordt gebruikt, terwijl lagere overheden en adviesbureaus de achterliggende aannames gebruiken.

De meerderheid van de geïnterviewden heeft aangegeven dat binnen het proces dat zij hebben bijgewoond, het doel is bereikt, met andere woorden dat het een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid heeft opgeleverd.

Het deelnemen aan een proces heeft vaak ook de gevolgen voor de onderlinge relaties tussen organisaties, bijvoorbeeld ten aanzien van de bereidheid om in de toekomst opnieuw te gaan samenwerken. De meeste geïnterviewden vonden dat de onderlinge verhoudingen tussen deelnemende organisaties zijn versterkt. Tegelijk wordt aangegeven dat deelname of juist het afzien van deelname geen invloed heeft op de bereidheid tot samenwerking met andere organisaties in de toekomst. Initiatiefnemers tot een proces hebben tijdens de interviews aangegeven afmeldingen van organisaties niet als afwijzingen van het proces te beschouwen, omdat afmelders hen hebben gemeld te verwachten slechts een beperkte bijdrage aan het proces te kunnen leveren. Het niet deelnemen aan één proces is geen reden om buitengesloten te worden bij een proces over een ander onderwerp.

Ten aanzien van (de verwachting over) het gebruik van het prijskaartje door de organisaties die de initiatiefnemer van het proces voorafgaand in gedachten had als beoogde gebruikers van de kennis is meestal aangegeven dat er gebruik van wordt gemaakt, omdat de geproduceerde kennis voorziet in een behoefte. Ook nu hebben een aantal mensen gezegd dat uitsluitend de achterliggende aannames worden gebruikt. Eén persoon heeft aangegeven dat het afhankelijk is van de op dat moment overheersende politieke denkwijze. Daarmee werd bedoeld dat er in bepaalde periodes een voorkeur is voor alle kosten en baten van een infrastructurele maatregel inzichtelijk te maken, ook die van de verkeersveiligheidswinst, terwijl in andere periodes er meer emotioneel wordt besloten op basis van gevoelens onder de burgers.

Geïnterviewden hebben aangegeven dat zijzelf, dan wel zijn of haar organisatie vaak gebruik maakt van de geproduceerde kennis om de verkeersveiligheidswinst als financieel-economisch argument mee te laten wegen bij de besluitvorming over het investeren in infrastructuur. Een duurdere maar verkeersveiliger variant kan door het kwantificeren van de verkeersveiligheid als batenpost financieel vergelijkbaar worden gemaakt met anderen varianten en zo besluitvorming kunnen beïnvloeden. Sommige geïnterviewden hebben aangegeven dat het bedrag (of een achterliggende aanname) gebruikt wordt om een groter deel van het beschikbare geld te laten besteden aan verkeersveiligheidsprojecten. De overige geïnterviewden maken geen gebruik van de geproduceerde kennis.

## Hoofdstuk 5: Analyse

In dit hoofdstuk worden op basis van de interviews de relaties geïdentificeerd tussen de verschillende organisaties die betrokken zijn of waren bij het opstellen van bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid (in verband met het eerste deel van de vraagstelling). Vervolgens wordt het netwerk geconstrueerd. In § 5.3 worden aan de hand van de netwerkbenadering de vragen gesteld of er wel sprake is van een netwerk en van wicked problems. Daarna wordt nagegaan of de theorie van kennismanagement van toepassing is gebleken door na te gaan wat de effecten zijn op het gebruik van de prijskaartjes/achterliggende aannames en op de relaties in de zin van de bereidheid tot samenwerking in de toekomst (laatste deel van de vraagstelling). Tot slot wordt in § 5.5 naar het totaalbeeld gekeken door de antwoorden van de respondenten te analyseren op gelijke beantwoording.

### § 5.1: Representatie van verschillende belangen

Het eerste gedeelte van de eerste deelvraag luidt: welke organisaties hebben een prijskaartje opgesteld of hieraan een bijdrage hebben geleverd?

Om het netwerk te kunnen visualiseren, is het nodig om naast het simpelweg identificeren van de verschillende betrokkenen onderscheid te maken tussen initiatiefnemers en overige organisaties. Initiatiefnemers worden in dit onderzoek aangeduid als kennisproducenten. Er zijn veel verschillende vormen van gebruik van kennis. Er is bijvoorbeeld sprake van kennisgebruikers als geproduceerde kennis wordt genoemd in nota's of rapporten of als achterliggende aannames worden gebruikt in bijv. K/B-analyses.

Op basis van de uitkomsten van de interviews, zijn in tabel 4 de organisaties ingedeeld, zonder de term 'potentiële' er voor (zoals in § 3.4). Het blijkt dat er een derde categorie onderscheiden kan worden: die van de organisaties die kennis produceren noch gebruiken, maar er wel kennis van nemen. Deze organisatie weten, door contacten binnen hun vakgebied, dat er bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid zijn opgesteld inclusief aannames die op zich gebruikt kunnen worden bij KB-analyses. Deze kennisnemers zien vooralsnog geen aanleiding om dergelijke kennis te gebruiken.

Kennisproducent	Kennisgebruiker	Kennisnemers
SWOV	Min. V&W/DGP	Unie van Waterschappen
Ministerie V&W/AVV	Min. V&W/Strategie en beleid	Stadsgewest Haaglanden
mw. A. de Blaeij (VU)	Ecorys	Stadsregio Rotterdam
Consument en Veiligheid	Provincie Zuid-Holland	
CE	ROV Zuid-Holland	
Provincie Zuid-Holland	ANWB	

Tabel 4: Geïnterviewde organisaties ingedeeld in kennisproducenten, kennisgebruikers en kennisnemers

Bij tabel 4 worden de volgende opmerkingen geplaatst:

- De kennisproducenten SWOV en AVV hebben aangegeven ook -gebruikers te zijn.
- De provincie Zuid-Holland is tegenwoordig kennisgebruiker, maar was in het verleden ook producent.
- In totaal zijn er dus negen kennisproducenten geweest: McKinsey, SER en de Vereniging Verkeersslachtoffers zijn niet geïnterviewd, maar hebben wel een eigen geconstrueerd bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid genoemd.

De SWOV en AVV, al dan niet gezamenlijk, zijn het meest genoemd als initiatiefnemers. Als ook de antwoorden ministerie V&W en DGP hierbij worden gevoegd, blijkt dat het rijk en de SWOV het meest actief zijn op het gebied van monetaarisering van de verkeersonveiligheid. Als antwoord op de vraag naar de overige betrokkenen worden SWOV, AVV en het ministerie V&W in het algemeen ook veelvuldig genoemd. Overigens waren niet alle geïnterviewden bij hetzelfde proces betrokken. De bijlagen met de verslagen van de interviews geven aan dat de respondenten soms bij één proces betrokken zijn geweest (denk aan C&V) en soms bij nagenoeg alle processen (denk aan SWOV). Naar de reden waarom juist de bedragen van het ministerie van V&W/AVV en SWOV het meest bekend zijn, is niet expliciet gevraagd. Toch hebben veel geïnterviewden twee verklaringen gegeven buiten de vragen om, namelijk dat zij het als taak zien van deze organisaties en dat er vertrouwen in deze twee-eenheid bestaat binnen het beleidsveld.

De prominente rol van AVV en SWOV valt te verklaren. AVV is het directoraat van het ministerie dat zich bezig houdt met verkeersveiligheid. De SWOV is volgens de geïnterviewden het toonaangevende instituut op dit vakgebied, waar men niet om heen kan. Dit blijkt bovendien uit de vele publicaties (waarvan een aantal zijn opgenomen in de literatuurlijst) en uit het feit dat de SWOV-cijfers door andere organisaties in tal van artikelen worden gebruikt. Vertegenwoordigers van de SWOV worden altijd betrokken bij kennisontwikkeling over verkeersveiligheid.

Volgens de geïnterviewden zijn er meerdere bedragen voor de verkeersonveiligheid opgesteld, omdat er gedacht is vanuit verschillende invalshoeken/eigen doel van de organisatie/afstemming op de branche/ander referentiekader. Een andere verklaring die wordt gegeven, heeft te maken met de verdere ontwikkeling van de methode. In § 3.2 is gesteld dat kennis vaak wordt verkregen door ervaring. Alleen bij de productie van de SWOV/AVV-prijskaartjes blijkt er sprake te zijn geweest van een leerproces. Hierbij is voortgeborduurd op bestaande kennis, die is verbeterd op basis van gezond verstand van diverse deskundigen, nieuwe kennis en ervaringen. De andere organisaties hebben niet aangegeven een bestaand prijskaartje verder te hebben ontwikkeld, omdat zij vooralsnog slechts eenmalig een bedrag hebben opgesteld.

De meerderheid van de geïnterviewden heeft aangegeven dat één getal op den duur de voorkeur verdient boven verschillende bedragen. Dit betekent dat niet langer vanuit verschillende invalshoeken gewerkt kan worden; er moet één model gekozen worden. Het leerproces hoeft hiervoor niet ten einde te worden verklaard. Het 'oude' bedrag kan vervangen worden als er sprake is van een 'nieuw' bedrag waar men het over eens is (bijv. op basis van gedaalde ongevalcijfers). Of de geïnterviewden beseft hebben dat er hierdoor niet langer vanuit verschillende invalshoeken/doelen gewerkt kan worden, is niet gevraagd tijdens de gesprekken. Ook is niet gevraagd of de wens om uiteindelijk tot één bedrag te komen, op dit moment al gewenst gevonden wordt door alle benaderde geïnterviewden of dat zij voorlopig liever hun eigen bedrag blijven gebruiken.

Het voornaamste dat geleerd kan worden uit bestudering van de verschillende processen is dat het doel dat een prijskaartje heeft, bepaalt hoe het proces is ingericht. Bij SWOV/AVV-processen (en het allereerste proces, dat van McKinsey) was het doel een zo accuraat mogelijk prijskaartje te ontwikkelen dat door het beleidsveld gebruikt zou worden. Hierdoor zijn er diverse actoren bij betrokken in een netwerkproces. Bij de CE- en C&V-processen vormde het bedrag van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid informatie voor het prijskaartje van alle kosten van verkeer en vervoer, respectievelijk alle privé-ongevallen. Bij de Vereniging Verkeersslachtoffers was naar verwachting het doel niet zozeer een accuraat getal, als wel het beïnvloeden van

de publieke opinie en met name bij nabestaanden de ernst van het maatschappelijk probleem onderstrepen.

Geen van de deskundigen heeft aangegeven dat er prijskaartjes concurrerend met elkaar zijn. Daarover is dus grote overeenstemming. Ze zijn los van elkaar tot stand gekomen. De verschillende processen blijken niet door coalities (zie § 3.2) te zijn geïnitieerd die elkaar wilden overtuigen van hun gelijk of wilden overtreffen in het gebruik van het resultaat van hun proces. Enkele geïnterviewden vinden echter wel dat concurrentie nuttig kan zijn. Een minderheid ziet dus voordelen in het hebben van verschillende bedragen voor de maatschappelijke kosten, met name om tot verbetering te komen van de methode.

Er blijkt sprake te zijn van een trechtering van prijskaartjes richting het bedrag van de SWOV/AVV. Hiermee wordt bedoeld dat er eerst diverse bedragen circuleerden, dat het er in de loop van de tijd minder zijn geworden en dat er naar verwachting uiteindelijk maar één over blijft. Momenteel wordt er tussen de diverse processen als gevolg van de verschillende doelen weinig samengewerkt tussen de initiatiefnemers. De houding van overige instanties die bij processen betrokken kunnen worden vanwege hun kennis, is in de loop van de tijd vrij passief geworden. De meest grote aanpassingen aan de methode zijn reeds gedaan. Zelfs als CE, C&V, SER en SWOV/AVV gezamenlijke updates van het bedrag zouden bepalen, betreft het minder ingrijpende veranderingen dan in het verleden, omdat de meest ingrijpende verbeteringen aan het model in de afgelopen jaren reeds uitgewerkt zijn.

## **§ 5.2: Netwerkschema**

Op basis van de gegeven antwoorden ten aanzien van de negen initiatiefnemers en de overige betrokkenen is bijlage 19 samengesteld. Kennisproducenten zijn in een andere kleur weergegeven dan kennisgebruikers<sup>17</sup>. Deze bijlage bevat de gevonden relaties tussen de actoren in het netwerk en is een visualisatie ten behoeve de vraagstelling.

Bij bijlage 19 is het belangrijk te beseffen dat uitsluitend de relaties weergegeven zijn die uit de interviews naar voren gekomen zijn. Zowel het ministerie van V&W als onderdelen daarvan (AVV, DGG, DGP) zijn als organisaties genoemd door geïnterviewden en daarom apart opgenomen.

Hoewel elke lijn even dik is weergegeven, zijn er wel verschillen in intensiteit van relaties. Zo zijn ook de verbindingen getekend tussen organisaties die bij een proces betrokken zijn geweest zonder initiatiefnemer te zijn. Een schema met verschillende lijndiktes voor de relaties bleek niet leesbaar te worden.

In het netwerk is het niet mogelijk geweest de verschillende samenwerkingsverbanden (clusters of arena's) aan te geven. Zo is bijvoorbeeld het cluster of deelnetwerk waarin C&V de initiatiefnemer was niet in een andere kleur weergegeven dan het cluster van het meest recente SWOV/AVV-proces. Dit kon bovendien niet, omdat er meerdere SWOV/AVV-processen zijn geweest met verschillende actoren. De grafische voorstelling dient ter illustratie bij de antwoorden van de respondenten en is zeker geen samenvatting van het onderzoek.

Door veel organisaties te interviewen is geprobeerd een zo volledig mogelijk beeld te geven van het netwerk. Het kan voorkomen dat relaties wel in de ene richting zijn genoemd, maar niet in de andere. Het komt zelfs voor dat een organisatie expliciet stelt dat er geen direct contact is met een bepaalde organisatie, terwijl die organisatie

---

<sup>17</sup> De provincies en SER zijn gearceerd weergegeven, omdat zij geen kennisproducenten meer zijn.

aangeeft dat daarvan toch wel sprake is. In het figuur is dan wel een verbinding aangegeven. Hoewel het schema hierdoor een veelheid aan relaties bevat, is er voor gekozen om alle in relaties die in meer of mindere mate zijn genoemd, aan te geven. Discussie over aanvechtbare keuzes over waarom de ene relatie niet is ingetekend en de ander wel, wordt hiermee voorkomen. De meeste van de verwachte relaties blijken te zijn genoemd door de geïnterviewden.

Mogelijk interessanter is dat sommige instanties die zich wel met verkeersveiligheid bezig houden niet bij de processen om te komen tot prijskaartjes betrokken zijn geweest. IPO, WGR-Plusregio's, UvW, Waterschappen, VNG, gemeenten, CROW, Vereniging Verkeersslachtoffers, Fietsersbond en Veilig Verkeer Nederland zijn door geen van de geïnterviewden genoemd. Deze organisaties vallen buiten het wetenschappelijke netwerk over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Uit het schema blijkt ook dat een groot instituut als de SER tegenwoordig nog maar een zeer bescheiden rol speelt. Er is uitsluitend een relatie naar AVV. De verzekeraars zijn niet door initiatiefnemers genoemd als betrokkenen bij hun proces. Wel heeft de SWOV aangegeven dat de verzekeraars betrokken zijn geweest bij het SER-proces.

De relaties zijn niet allemaal even intensief (geweest). De meeste relaties bevinden zich tussen onderdelen van V&W onderling (met AVV als spil) en met de SWOV. Zij zijn dan ook het meest actief op het gebied van moneterisering van de verkeersonveiligheid. Bij de verschillende processen zijn veel organisaties betrokken geweest.

Opvallend is dat kennisorganisaties als de POV's en ROV's uitsluitend relaties hebben met de SWOV en AVV, niet met andere initiatiefnemers. Ook verkeerskundige marktpartijen blijken relatief weinig betrokken te zijn geweest bij de verschillende processen om te komen tot bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Deze organisaties zijn met name gebruikers. De relaties tussen gebruikers en initiatiefnemers zijn voornamelijk incidenteel van aard, uitzonderingen daargelaten. Er is sprake van een beperkt beleidsveld van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Hierdoor kennen de specialisten van de verschillende organisaties elkaar.

### **§ 5.3: Netwerkbenadering**

In deze paragraaf wordt eerst nagegaan of de processen om te komen tot bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid als netwerkprocessen aangeduid mogen worden en daarna of de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid een wicked problem zijn.

#### **Netwerkproces of niet?**

De gegeven antwoorden tijdens de interviews suggereren soms dat er ten aanzien van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid geen sprake (meer) is van een netwerkspel waarin bewust strategisch wordt gehandeld. Dit roept de vraag op in hoeverre er sprake is geweest van een netwerk. En als daarvan sprake is, in welke arena heeft het spel zich afgespeeld (zoals toegelicht onder 'strategisch handelen' in § 3.1)?

Op basis van hoofdstuk 4 worden de volgende constatering gedaan ten aanzien van karakteristieken van netwerkprocessen:

- Over de reden van deelname aan een proces door de geïnterviewden is niet aangegeven dat men de uitkomst wilde beïnvloeden. Hierdoor lijkt er geen sprake te zijn van een netwerkspel waarin bewust strategisch wordt gehandeld binnen een netwerk (in § 5.3 is al behandeld om welke redenen organisaties dan wel hebben deelgenomen);

- Gebleken is dat sommige processen een interactief en open karakter hadden, terwijl andere voornamelijk uit schriftelijke rondes bestonden en weer andere vooral een intern proces waren. In die laatstgenoemde gevallen is dus sprake geweest van een rationeel beleidsanalytisch proces waarbij een centrale actor op basis van een vaststaande set van criteria en volledige informatie alternatieven ontwikkelt en de meest optimale selecteert. Bij andere processen is sprake geweest van complexe besluitvorming waarbij actoren elkaar proberen te beïnvloeden om een voor hen gunstige beleidsuitkomst te realiseren, zoals in een netwerkspel;
- Actoren met unieke kennis hebben noch hun machtspositie aangewend op een wijze die kenmerkend is voor een netwerkspel noch hebben ze zich teruggetrokken uit het proces. Tijdens de gesprekken is er niet naar gevraagd of men zo handelde tijdens een (soms toch traag verlopend) proces vanwege de verwachte voordelen van de samenwerking;
- Met de uitkomsten van de processen hebben management en bestuur van de betrokken organisaties zich niet bezig gehouden. Er is niet gevraagd of dit is omdat de top van de organisatie vond dat er geen sprake was van een groot maatschappelijke belang of door het eenvoudig niet bekend zijn met het bestaan van prijskaartjes;
- Uit de interviews en de telefoongesprekken is gebleken dat de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid geen heet hangijzer vormen voor verkeersveiligheidsdeskundigen.

Toch zijn er ook aanwijzingen richting een netwerkproces. Bij de beschouwde processen is door de betrokkenen een gezamenlijk doel geformuleerd en bestond er onderling vertrouwen. Hieruit blijkt dat ingezien is dat er samengewerkt moest worden om dit gezamenlijke doel te bereiken. Vaak duidt het er op dat er geen coördinerende (overheids)organisatie is die de andere organisaties niet nodig heeft. Klijn en Koppenjan stellen bovendien dat netwerken ontstaan rond beleidsproblemen en kennisclusters en dat de interactiepatronen zich enigszins stabiliseren. Er ontwikkelen zich gaandeweg regels die het gedrag van actoren en de distributie van (informatie)bronnen reguleren (Klijn en Koppenjan, juni 2004). Voor wat betreft de processen van AVV/ SWOV, die in de loop van de tijd zijn herhaald en verfijnd, valt dit ook te constateren. AVV en SWOV hebben een jarenlange relatie onderhouden en de opeenvolgende processen om te komen tot een prijskaartje telkens verbeterd.

Echter mag op basis daarvan niet worden geconcludeerd dat bij de betreffende processen sprake is en was van een netwerk. In § 3.1 is onder 'kritieken op de netwerktheorie' aangegeven dat overheidsorganen (zoals AVV) bij netwerkprocessen niet de dominante rol spelen die ze in andere bestuurskundige benaderingen toebedeeld hebben gekregen. Bij de SWOV/AVV-processen had het overheidsorgaan wel een grote rol. AVV was in 1996 op opdrachtgever voor de SWOV; voor de recentere berekeningen van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid is het onderzoek door AVV zelf uitgevoerd in samenwerking met de SWOV. Hoewel bij de recente processen van SWOV/AVV slechts een zeer beperkt aantal organisaties betrokken is geweest, zijn er in de periode dat men pas begon met het ontwikkelen van een prijskaartje juist veel organisaties bij betrokken geweest. Vanaf een bepaald moment is nog slechts sprake van een 'intern proces' binnen AVV/SWOV, dat door geïnterviewden als twee-eenheid wordt omschreven. Vanaf die processen kan niet langer gesproken worden over een netwerkproces.

In § 3.1 staat ook dat overheidsorganisaties 'ideaal' zijn om de rol van 'netwerkorganisator' te vervullen. Bij de SWOV/AVV-processen zou AVV dan de voortrekkersrol hebben moeten vervullen, welke in de loop van de tijd overgenomen zou worden door de SWOV. In het geval van het SWOV/AVV-prijskaartje is het andersom gegaan: vroeger

was de SWOV de spil (en AVV de opdrachtgever), terwijl tegenwoordig AVV het werk grotendeels zelf verricht (met hulp van de SWOV).

De netwerkbenadering gaat er bovendien van uit dat de actoren van elkaar afhankelijk zijn. Het is de vraag of dat voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid ook het geval is. Hebben SWOV en (de afdeling verkeersveiligheid van) AVV de andere partijen echt nodig? Door deze organisaties is aangegeven dat er tegenwoordig vooral sprake is van een intern proces en niet zo zeer van een samenwerking met andere organisaties uit het verkeersveiligheidsveld. Tijdens de interviews is er ook diverse malen op gewezen dat het tegenwoordig vooral een technische discussie betreft, omdat er aanzienlijke overeenstemming is ontstaan in het beleidsveld in de afgelopen jaren. Er is nog slechts sprake van de verfijning van de methode, waarna een weliswaar ingewikkelde 'invuloefening' overblijft. Maar SWOV en AVV hebben daarbij anderen nodig voor gegevens (onder andere EU en diverse departementen). Indirect zijn ze ook afhankelijk, omdat zij door te netwerken een bekendheid opbouwen dan wel behouden. Uit bovenstaande argumenten blijkt dat er voor het SWOV/AVV-bedrag tegenwoordig niet meer gesproken mag worden van een netwerkproces. Dit proces gaat steeds meer richting een rationeel beleidsanalytisch proces.

In de jaren '90 echter, was de methode van de SWOV/AVV-prijskaartjes nog in ontwikkeling. Vanuit de SWOV en AVV is aangegeven dat hierbij slechts weinig andere organisaties betrokken zijn geweest. Enkele andere geïnterviewde organisaties hebben aangegeven wel bij één of meerdere van die processen betrokken te zijn geweest, maar tegenwoordig niet meer.

Het is de vraag of er voor de andere processen waarbij de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid zijn bepaald, van netwerkprocessen gesproken kan worden. Als daarvan tegenwoordig ook bij de andere processen geen sprake is, geeft dat een netwerk met weinig sterke relaties tussen de organisaties die met de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid bezig zijn. Het is dan een vrijblijvend netwerk; samenwerking is hierin niet noodzakelijk.

Bij de CE-processen is weliswaar samengewerkt met de VU en was er een begeleidingscommissie bestaande uit diverse directoraten binnen het ministerie van V&W, maar van een netwerk kan niet gesproken worden. De betrokken organisaties waren namelijk niet afhankelijk van elkaar. CE heeft een methode ontwikkeld en de benodigde gegevens verzameld. Aangezien hun prijskaartje weinig gebruikt wordt binnen het verkeersveiligheidsveld, was het misschien beter geweest als CE wel afhankelijk was geweest van andere organisaties. Op basis van de andere onderzochte processen blijkt dat die organisaties dan enig commitment met het resultaat zouden hebben gekregen. Aan een andere karakteristiek, namelijk dat er geen dominante rol is weggelegd voor een overheidsorganisatie, wordt wel voldaan.

Bij het C&V-proces heeft er geen overheidsorganisatie een dominante rol gespeeld. Omdat er sprake was van onderlinge afhankelijkheid tussen slechts twee organisaties (er is samengewerkt met het Erasmus MC) kan niet van een netwerk worden gesproken.

Geconcludeerd wordt dat slechts bij een paar processen sprake was van een netwerkproces en bij sommige processen van een rationeel beleidsanalytisch proces. Ook blijken sommige processen niet duidelijk onder een netwerkproces of een rationeel beleidsanalytisch proces te schikken, omdat er sprake was een voornamelijk intern proces met schriftelijke commentaarrondes of van een proces met een opdrachtgever en een opdrachtnemer.

SWOV/AVV-kennis wordt de laatste jaren opgesteld via een rationeel proces. Het prijskaartje en de achterliggende aannames worden in enige mate door het beleidsveld gebruikt. Die organisaties accepteren dit, onder andere omdat in eerste instantie



SWOV/AVV wel via een netwerkproces een model heeft ontwikkeld en dat met andere actoren is gaan invullen. De CE en C&V-kennis is niet via een netwerkproces ontstaan. Hierdoor wordt de kennis uitsluitend door de opstellers gebruikt. Blijkbaar is er sprake van een verband tussen het gekozen proces en het gebruik van het resultaat (de kennis over maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid). De Vereniging Verkeersslachtoffers heeft voor zover viel na te gaan gekozen voor een intern proces. Andere actoren lijken niet betrokken te zijn geweest bij hun inschatting van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Hun doel was het beïnvloeden van de publieke opinie (opvallen in de media) en met name bij nabestaanden de ernst van het maatschappelijk probleem onderstrepen (zie ook § 5.1).

De eerste deelvraag van dit afstudeeronderzoek gaat onder andere over de relaties tussen de verschillende kennisproducenten. Zijn die relaties er en zo ja hoe zien die er uit? Gebleken is dat er geen netwerkspel is ontstaan *tussen* verschillende clusters van organisaties die een prijskaartje hebben opgesteld. De clusters rond kennisproducenten zijn ontstaan vanuit verschillende invalshoeken en zijn niet concurrerend. Er was weinig communicatie tussen de clusters/arena's en onderlinge concurrentie is niet aan de orde. Het kleine beleidsveld rond het monetariseren van de verkeersonveiligheid bestaat uit relaties tussen bekenden.

In die gevallen waarin er een netwerkspel *binnen* een arena is geweest, was die arena niet altijd een gedeelte van het verkeersveiligheidsveld. De eerste processen om te komen tot SWOV/AVV-prijskaartjes waren dat wel; de arena bevond zich toen in de overheidsfeer. Hierover is al geconcludeerd dat tegenwoordig niet meer gesproken kan worden van een netwerk en daarmee dus ook niet meer van een arena. De arena's van de processen van CE en C&V waren, als er al sprake was van een netwerk, gelegen in het brede veld van ongevallen met alle vervoerwijzen respectievelijk het nog bredere veld van kosten van privé-ongevallen.

Bij de processen heeft de meeste discussie plaatsgevonden over methodische verbeteringen in de berekeningsmethodes. Nieuwe verbeteringen worden door het beleidsveld nog minimaal verwacht. Er is dus steeds minder sprake van een netwerkspel per proces en tussen de verschillende clusters. Hierdoor vermindert de kans op conflicten binnen het proces door de afwezigheid van verschillende denkbeelden, maar ook de kans op verbeteringen, omdat er geen concurrerende meningen zijn waarover men moet discussiëren op hun merite. Het einde van het ontwikkelingsproces van het bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid lijkt in zicht.

Verondersteld is dat de meeste maatschappelijk problemen, zoals de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid, een fase kennen waarin ze zich ontwikkelen via een netwerkproces. In de fase daaraan voorafgaand wordt nog onvoldoende beseft dat er sprake is van een maatschappelijk probleem door de organisaties die het maatschappelijk probleem proberen te definiëren en op de kaart te zetten. In de fase na de netwerkfase is de discussie bijna over, omdat er is de kennis tot het maximaal haalbare ontwikkeld (in het geval van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid is de methode zo goed als uitontwikkeld).

Over het bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid is al gezegd dat het er nog amper over wordt gediscussieerd tussen organisaties. Het bevindt zich aan het einde zijn ontwikkelingsproces. Om te komen tot bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid is bij SWOV/AVV-processen, de CE-zienswijze, het C&V-proces en bij het SER-proces, in tegenstelling tot het bedrag zoals genoemd door de Vereniging Verkeersslachtoffers, gebruik gemaakt van een model met variabelen gebaseerd op feitelijk te verzamelen informatie en zo min mogelijk

aannames. Binnen het beleidsveld is daarover consensus. De modellen van CE, C&V en SWOV/AVV (en SER) verschillen van benadering. Dit is waarom deze organisaties vooralsnog niet gekozen hebben voor het combineren van modellen.

### **Wicked problem of niet?**

Vormen de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid een wicked problem? In § 3.1 zijn de volgende drie karakteristieken van een wicked problem toegelicht:

1. betrokkenheid van verschillende publieke en private actoren;
2. onenigheid over de aard van het probleem en de gewenste oplossingen;
3. complexiteit bij de besluitvorming vanwege de betrokkenheid van verschillende netwerken.

Ten aanzien van de eerste karakteristiek is gebleken dat bij de verschillende processen om te komen tot bedragen voor de kosten van verkeersonveiligheid een wisselend aantal organisaties betrokken is geweest. Om te komen tot een alom geaccepteerde methode zijn doorgaans verschillende private en publieke organisaties betrokken geweest. Daarna is weliswaar veel informatie nodig om een nieuw bedrag te bepalen, maar dit kan door één of een beperkt aantal organisaties worden verzameld. Dit geldt overigens niet voor elk van de beschouwde processen in dezelfde mate.

In het kader van de tweede karakteristiek is door de geïnterviewden gesteld dat de organisaties die bij het opstellen van één prijskaartje betrokken zijn geweest dezelfde doelstelling hadden. Ook was ertussen de verschillende clusters geen sprake van concurrentie, omdat de organisaties die betrokken waren bij het opstellen van een prijskaartje verschillende invalshoeken hadden voor het opstellen van een prijskaartje. Het ene cluster tracht de werkelijke maatschappelijke kosten van de verkeersonveiligheid te benaderen, terwijl een ander de maatschappelijke kosten van ongevallen in de privé-sfeer probeert te benaderen en daarbij dus de verkeersongevallen als één van de verschillen ongevaltypen meeneemt. Door deze verschillende doelen kan niet worden gesproken over een gedeeld maatschappelijk probleem. Anders gezegd, de C&V- en CE-processen hadden niet als specifiek doel te komen tot een prijskaartje van de verkeersonveiligheid, maar tot prijskaartjes van bredere maatschappelijke problemen. De verwachting is dat de doelen van de Vereniging Verkeersslachtoffers en de betrokkenen bij het SWOV/AVV-proces meer met elkaar overeenkwamen, maar met eerstgenoemde organisatie heeft geen interview plaatsgevonden.

Uit vergelijking van de interviews blijkt overigens dat de verschillen tussen de processen met verschillende invalshoeken over het doel ook niet heel groot zijn. Naar de mening van de onderzoekers hadden C&V en CE gebruik kunnen maken van het SWOV/AVV-bedrag<sup>18</sup>, als dat voor hetzelfde jaar zou zijn bepaald als de maatschappelijke kosten van de andere aspecten die deze organisaties hebben opgenomen in hun meer omvattender prijskaartjes. Van onenigheid en kennisgevechten tussen de clusters is geen sprake geweest. Door sommige geïnterviewden wordt dit gewijd aan het onderlinge vertrouwen, maar mogelijk heeft het ook te maken met de onbekendheid met elkaars activiteiten. Ook de nog wel eens genoemde verschillen tussen SER en SWOV zijn minimaal. Voor recente bedragen wordt het tijdrovende karwei van het invullen van het

---

<sup>18</sup> Want bij deze organisaties bestaan de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid niet toevallig uit exact dezelfde kostencategorieën, al zijn er wel veel overlappende kostencategorieën. De ene organisatie neemt preventiekosten en kosten ongevalrisico wel mee en de ander niet, terwijl het andere cluster verlies aan kwaliteit van het leven voor slachtoffers en naasten, materiële kosten en filekosten ook meetelt.

model met gegevens aan AVV en SWOV toevertrouwd; andere organisaties hebben aangegeven het niet zo nodig te vinden om hier nauw bij betrokken te zijn.

Over de onderzoeksmethode is per cluster geen echte discussie meer, hooguit over details. Bij de eerste pogingen om tot een prijskaartje te komen, was die discussie mogelijk heftiger, maar dat is voor de diverse producenten niet meer te achterhalen. Uit de antwoorden van de respondenten blijkt dat tussen de verschillende clusters er amper discussie wordt gevoerd over de methoden van elkaar. Uit de gegeven antwoorden blijkt dat tussen de clusters überhaupt weinig communicatie plaatsvindt. Waardoor dit komt, (bijvoorbeeld door onbekendheid met de activiteiten van elkaar of door het onderlinge vertrouwen) is niet onderzocht.

Over de derde karakteristiek wordt gesteld dat de verbinding tussen het (meestal wetenschappelijke) kennisvormingsproces en het politieke proces bij geen van de prijskaartjes sterk is geweest. De politiek heeft niet van tevoren aangegeven iets met de resultaten van het netwerkproces te willen doen. De resultaten zijn niet besproken, er heeft geen besluitvorming over plaatsgevonden en over de toegepaste methodes en over de keuze tussen de verschillende bedragen zijn geen politieke besluiten genomen.

Toch is de verankering in het beleidsproces geen probleem gebleken bij de processen van SWOV/AVV. De kennis van AVV als onderdeel van het ministerie van V&W is gebruikt in beleidsdocumenten, zoals recent de Nota Mobiliteit. De kennis uit de processen van CE en C&V wordt niet bij overheidsbeleid gebruikt, hebben deze organisaties aangegeven.

Voor de besturen van lagere overheden geldt dat zij doorgaans niet op de hoogte zijn van het bestaan van kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Daarom maken zij er in hun beleid geen gebruik van.

Geconcludeerd wordt dat aan geen van de drie karakteristieken meer wordt voldaan, zodat de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid geen wicked problem meer vormen, zoals in de theorie werd verondersteld. Er zijn thans geen groot aantal actoren bij betrokken, er is weinig diversiteit ten opzichte van de vorming van een oplossing en weinig sprake van complexiteit bij de besluitvorming. Ten tijde van het opstellen van de eerste prijskaartjes zijn mogelijk wel verschillende percepties van het probleem geweest onder de betrokken organisaties. Het discussie over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid is geëvolueerd van een maatschappelijk probleem tot één geaccepteerde wijze om de maatschappelijke kosten te bepalen.

#### **§ 5.4: Kennismanagement**

Een eerder aangehaalde definitie in dit rapport is dat kennismanagement het proces is waarbij vanuit de immateriële goederen van een organisatie iets van waarde wordt geproduceerd. Om van kennismanagement te kunnen spreken moet er iets van waarde geproduceerd worden. Dat proces kan gestuurd worden door een of meerdere betrokken organisaties. Deze paragraaf behandelt eerst de oordelen over het proces, gaat vervolgens dieper in op de waarde van de geproduceerde kennis voor organisaties die betrokken waren bij een proces en de rest van het beleidsveld en de gevolgen van het proces in de relationele sfeer, om af te sluiten met de mate waarin sprake is geweest van kennismanagement bij de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid.

#### **Oordelen over de samenwerking**

De tweede deelvraag in dit afstudeeronderzoek luidt: hoe zijn de processen van kennisvorming verlopen die hebben geleid tot bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid? Deze subparagraaf geeft daarin inzicht.

Het feit dat de sfeer bij veel processen informeel was of werd in de loop van het proces, wordt door de geïnterviewden verklaard vanuit het gegeven dat het beleidsveld over het moneteriseren van verkeersveiligheid klein is, waardoor experts elkaar kennen. Omdat men elkaar kent, gedraagt men zich collegialer.

Uit § 3.2 blijkt dat er theoretisch gezien bij een onderwerp als een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid verschillende onderzoekscoalities kunnen bestaan, eventueel met kennisgevechten tot gevolg. Uit de interviews is echter gebleken dat hiervan bij de verschillende processen geen sprake is geweest. De geïnterviewden hebben juist aangegeven dat er bewust is samengewerkt. Daarentegen zegt men dat tussen de processen nauwelijks is samengewerkt.

Tussen de processen van SWOV/AVV, C&V, CE en de overige kennisproducenten is een beperkte mate van interactie geweest. Ze liepen in tijd niet samen en bovendien zijn ze vanuit verschillende gezichtspunten vertrokken. De feiten zijn nog nauwelijks onderwerp van discussie, zodat andere organisaties geen contra-expertise hebben (laten) opstellen. Dit is waarom er ook geen kennisgevechten zijn ontstaan op het beleidsveld van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Uit de reacties van de respondenten blijkt dat de belangen niet groot genoeg worden geacht en er voor kennisgevechten te weinig experts zijn op dit gebied.

In § 3.1 onder 'strategisch handelen' staat dat gebrek aan vertrouwen en bruikbare sancties er voor zorgt dat het moeilijk is om gedrag van uitbuiting door actoren te voorkomen. Volgens de geïnterviewden is bij de verschillende processen om te komen tot prijskaartjes sprake geweest van onderling vertrouwen. In de theorie is gesteld dat onderling vertrouwen kansen biedt voor samenwerking. De geïnterviewden hebben aangegeven dat sancties niet aan de orde waren en dat van uitbuiting geen sprake is geweest.

In diezelfde subparagraaf is gesteld dat de deelname van partijen aan een proces doorgaans te maken heeft met het bezit van informatie en kennis. Kennis betekent macht. Een actor met unieke informatie en kennis kan het proces van kennisvorming doen stagneren door zich terug te trekken en daarmee geen kennis meer beschikbaar te stellen. Uit de antwoorden van de respondenten blijkt dat alle organisaties tijdens de processen alle beschikbare informatie hebben ingebracht. Er kan dus geconcludeerd worden dat van machtsgebruik geen sprake is binnen het netwerk van organisaties die in meer of mindere mate bezig zijn met de moneterisering van verkeersveiligheid. Op basis hiervan concluderen de onderzoekers dat de partijen het bereiken van een resultaat belangrijker vonden dan het aan alle organisaties beschikbaar stellen van informatie.

In § 3.2 is gesteld dat kennis vaak wordt verkregen door ervaring. In de loop van de jaren is ervaring ontstaan ten aanzien van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Dit is met name het geval bij SWOV/AVV. Eerder is gesteld dat recente SWOV/AVV-prijskaartjes niet meer via een netwerkproces tot stand zijn gekomen. Tijdens de interviews is niet gevraagd of dit komt door de ontwikkelde kennis en ervaring binnen deze organisaties over hoe een dergelijk bedrag het beste kan worden bepaald.

Er zijn drie fundamentele onzekerheden te herkennen in het proces van kennisvergaring zo is beschreven in § 3.2 onder gezamenlijke kennisvorming. Hoewel het uiterst complex is gebleken, zijn bij verschillende processen toch pogingen ondernomen om alle relaties

en variabelen in een model te stoppen om het fenomeen meer transparant te krijgen<sup>19</sup>. Verder is uit de interviews gebleken dat veel bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid zijn ontwikkeld in een interactief proces om effectieve probleemoplossende mogelijkheden te bereiken. Van een kritische houding tegenover kennis en de interpretaties van kennis is amper sprake geweest. De drie onzekerheden die gevolgen hebben voor het verkrijgen van kennis hebben dus geen relevante invloed gehad op de processen over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Het proces van kennisvorming blijkt dus relatief eenvoudig.

Geconcludeerd wordt daarom dat gezien de aard van de processen het hebben van een kennismanagementstrategie geen noodzaak is. Er wordt samengewerkt op een collegiale manier in een sfeer van vertrouwen. Het is niet (meer) nodig om dit te managen, omdat het beleidsveld ten aanzien van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid klein is en het onderlinge vertrouwen steeds verder toeneemt. Een groep van professionals kan als gevolg van organische besluitvorming goed zonder aansturing creatief en productief werken.

### **Kenniswaarde**

De derde deelvraag in dit afstudeeronderzoek luidt: welke bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid worden bruikbaar gevonden door het beleidsveld? Met andere woorden: welke waarde heeft de geproduceerde kennis?

In § 3.1 is onder 'evaluatie' het ex post-tevredenheidscriterium genoemd om inzicht te geven in de mate van succes of falen van het managen van kennisproductieprocessen. Er is sprake van succes als er een bruikbaar prijskaartje is ontstaan. In de gesprekken is daarom gevraagd naar het bereiken van de doelstelling en naar het gebruik ervan. De meeste geïnterviewden hebben aangegeven dat de doelstelling van het proces is bereikt, omdat de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid zijn bepaald. Ten aanzien van het gebruik is het beeld genuanceerder.

Geproduceerde kennis heeft waarde als er naar wordt verwezen in nota's of rapporten of als ze een achterliggende aanname in K/B-analyses vormen. Binnen het beleidsveld worden weinig bedragen daadwerkelijk (naast elkaar) gebruikt. Ook de organisaties die door initiatiefnemers van een proces tot de doelgroep werden gerekend, hebben een paar favoriete prijskaartjes. Ten aanzien van het gebruik door de geïnterviewde zelf blijkt dat de geproduceerde kennis niet altijd gebruik wordt. Als dat wel gebeurt, is dat vooral vanwege de besluitvorming over het investeren in infrastructuur. Een financieel getal maakt verkeersonveiligheid evenwaardig aan andere waarden die ook in financiële getallen worden uitgedrukt, zoals bereikbaarheid, milieu of gezondheidszorg (In mindere mate is aangegeven dat een prijskaartje bedoeld is als middel om de publieke opinie te beïnvloeden of omdat het meer indruk maakt dan alleen het noemen van aantallen verkeersdoden en -gewonden). Alle geïnterviewden vinden het nuttig dat de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in één bedrag worden uitgedrukt en wel omdat dit helpt om het in harde economische afwegingen zichtbaar te maken (bijv. K/B-analyses). Voorafgaand aan de interviews was zulke eensgezindheid niet verwacht. Er bestaan immers verschillende prijskaartjes.

Er blijkt één prijskaartje te zijn dat het meest gebruikt wordt, namelijk dat van SWOV/AVV (afhankelijk van welk bedrag het meest recent is). De wens zoals geuit door de geïnterviewden om tot één prijskaartje te komen, lijkt dus uit te komen. De processen met een andere invalshoek dan de SWOV/AVV-invalshoek zijn minder nuttig gebleken. Het prijskaartje van SWOV/AVV heeft dus volgens de geïnterviewden de grootste

---

<sup>19</sup> Voor het prijskaartje van de Vereniging Verkeersslachtoffers kon dit niet worden nagegaan.

waarde. Wel houdt een andere instantie met veel aanzien, het CPB, een enigszins andere waarde aan voor de immateriële kosten. De tendens is echter dat SWOV/AVV en CPB elkaar naderen voor deze waarde. Gezien de wens van het beleidsveld om te komen tot één bedrag is het gewenst dat deze organisaties overeenstemming bereiken. Expliciet heeft men de verwachting uitgesproken dat het huidige verschil naar verwachting binnenkort niet zal meer bestaan.

Overigens wordt volgens diverse geïnterviewden vrijwel alleen van de gehanteerde aannames gebruik gemaakt. Het bedrag zelf wordt niet altijd nuttig gevonden. Ook bij de aannames gaat het om het SWOV/AVV-bedrag. Het gebruik van hetzelfde prijskaartje/dezelfde aannames valt te verklaren. Men ziet in dat voor het zichtbaar maken van de financiële gevolgen van verkeersonveiligheid in economische afwegingen en/of om verkeersonveiligheid tegen andere waarden af te kunnen wegen, het wisselen van bron de geloofwaardigheid niet ten goede komt.

Het daadwerkelijke gebruik van geproduceerde kennis hangt van diverse factoren af. Zo is er tijdens de gesprekken aangegeven dat de mate waarin er gebruik van gemaakt wordt, samenhangt met het klimaat binnen management en bestuur van een (overheids)organisatie. In een klimaat waarbij kostenefficiëntie belangrijk wordt gevonden, is het voor medewerkers makkelijker om bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid (dan wel achterliggende aannames) toe te passen. In een klimaat waar politieke beslissingen vooral genomen worden op basis van emoties en klachten vanuit burgers, wordt minder belang gehecht aan het in een bedrag uitdrukken van maatschappelijke verbeteringen door verkeersveiligheidsmaatregelen.

Het gebruik hangt ook samen met de waarde die de kennis heeft voor een organisatie. Kennis waar niet naar verwezen kan worden in een (beleids)notitie of waarmee de maatschappelijke gevolgen niet inzichtelijk gemaakt kunnen worden, heeft geen waarde voor de organisatie. Geantwoord is dat de beperkte betrokkenheid van lagere overheden bij processen om te komen tot een prijskaartje, geen effect heeft gehad op de kwaliteit van de uitkomst. Toch blijft het gebruik van de kennis door gemeenten, provincies en waterschappen achter bij dat door de rijksoverheid en de adviesbureaus. In dit kader is het relevant te melden dat is gebleken dat de SWOV met een marktpartij (Via Advies) recent een instrument (VVR/GIS)<sup>20</sup> heeft ontwikkeld om de geproduceerde kennis laagdrempeliger te maken. Het laagdrempelig maken van de geproduceerde kennis is niet aan bod gekomen tijdens de gesprekken met de SWOV; Via Advies gaf het op eigen initiatief aan tijdens het telefoongesprek. Omdat dit instrument in ontwikkeling is, wordt voorzichtig geconcludeerd dat de SWOV het vermoeden heeft dat het gebruik van het prijskaartje verbeterd kan worden.

Geproduceerde kennis is minder waardevol voor gebruikers als relevante disciplines niet betrokken zijn bij de bepaling. Vier geïnterviewden hebben aangegeven dat er minstens één vakgebied, organisatie of overheidslaag niet bij het proces betrokken was. Zij hebben gezegd dat voldoende economische kennis, kennis over verkeersveiligheid, het CPB en de regio's ontbraken. Aangegeven is dat bij het meest recente SWOV/AVV-proces wel voldoende economische deskundigheid ingebracht. Die kennis is volgens de theorie daarom waardevoller. In de praktijk blijkt dat het meest recente bedrag (met achterliggende aannames) dat de twee-eenheid heeft geproduceerd, momenteel de grootste waarde geniet binnen het beleidsveld.

De diverse processen blijken in verschillende mate geleid te hebben tot waardevolle kennis. Met name de kennis van SWOV/AVV wordt bruikbaar gevonden door het

---

<sup>20</sup> Voor een toelichting, zie bijlage 14.

grootste deel van het beleidsveld. De bedragen die zijn opgesteld bij de CE- en C&V-processen hebben alleen waarde voor de organisaties die bij die processen betrokken zijn geweest. Dit leidt tot de conclusie dat SWOV/AVV succesvoller kennismanagement blijkt toe te passen, al dan niet onbewust, dan CE, C&V of andere kennisproducenten als bruikbaarheid als succesmaat wordt aangehouden.

### **Gevolgen van het proces voor de relaties**

De vierde deelvraag in dit afstudeeronderzoek luidt: wat zijn de gevolgen van het al dan niet deelnemen aan een proces om te komen tot een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid voor samenwerking in de toekomst?

De mogelijkheden voor samenwerking met andere organisaties in de toekomst zijn door de processen niet beïnvloed, niet in positieve, niet in negatieve zin. Uit de interviews blijkt dat dit komt, omdat vaak sprake was van bekenden. Daarmee verliep de samenwerking al goed voor aanvang van het betreffende proces. Samenwerking, mits deze niet slecht is verlopen, leidt dus niet altijd tot versterking van relaties.

In de loop van de tijd heeft zich een klein beleidsveld gevormd van (personen binnen) organisaties die zich in meer of mindere mate bezig houden met het moneteriseren van de verkeersonveiligheid. Men heeft elkaar leren kennen; er is bekend hoe anderen denken. Voor de toekomst lijkt het reëel te veronderstellen dat er weinig grote aanpassingen aan de berekeningsmethode meer zullen worden uitgewerkt, omdat de geïnterviewden hebben aangegeven dat alle belangrijke verbeteringen aan het model in de afgelopen jaren al verwerkt zijn en er nog slecht sprake is van kleine aanpassingen. Dit past binnen de verwachting die dat het einde van het ontwikkelingsproces van het bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in zicht lijkt. Van creatieve concurrentie en creatieve spanning in de kennisvormingsprocessen is de laatste tijd geen sprake meer. De kwaliteit van de procesuitkomsten zal niet verder toenemen, maar misschien is deze al optimaal. De kans is aanwezig dat de organisaties die prijskaartjes blijven updaten, amper nog modelaanpassingen zullen doorvoeren. Omdat er nog maar een partij mee bezig is, bestaat de kans op een tunnelvisie. Voor een organisatie is het lastig om creatieve ideeën te bedenken, zeker als ze niet binnen hun beleidsveld horen.

### **Is er sprake van kennismanagement?**

Hoewel in bij de subparagraaf 'Oordelen over de samenwerking' geconstateerd is dat er geen noodzaak voor is geweest, wordt in deze subparagraaf nagegaan in welke mate er bij de verschillende processen sprake is geweest van kennismanagement, oftewel van het sturen van een kennisvormingsproces. Voorafgaand aan de analyse was kennismanagement namelijk tot één van de theorieën gekozen.

In § 3.2 over kennismanagement is aangegeven dat kennisvorming zeer gecompliceerd is. Diverse belangengroepen, bedrijven en semi-overheden proberen het beleidsproces te beïnvloeden, onder andere door kennis te mobiliseren. Ook staat er dat de productie van kennis een sociaal proces is, waardoor bijvoorbeeld de constructie van de onderzoeksvraag van groot belang is voor de uitkomst van het onderzoek. Voor wat betreft de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid was er echter al bij de eerste processen eenduidigheid over hetgeen de uitkomst moest worden, namelijk een financieel getal. Dit betekent niet dat er nog slechts een technische discussie resteerde. Zo waren er bijvoorbeeld nog veel mogelijkheden om aspecten buiten beschouwing te laten of juist er bij te betrekken. Wel blijkt de discussie over de geproduceerde kennis in de loop van de tijd te zijn afgenomen. De noodzaak tot kennismanagement was dus vrij klein en is nog verder afgenomen. Kennismanagement wordt gezien als het organiseren van informatie tot kennis. Het onderhoud van de kennis valt buiten de definitie.

In § 3.2 is gesteld dat als kennismangement succes wil hebben, het in overeenstemming moet zijn met en geïntegreerd moet zijn in het gemeenschappelijke strategische doel van de kennisproducerende coalitie. Uit de interviews is gebleken dat de meeste van de bij een proces betrokken organisaties hetzelfde doel hadden en dat dat ook bleek uit hun handelen.

In de jaren '90 werden door SWOV/AVV verschillende belangen bij het ontwikkelen van de berekeningsmethode betrokken, te denken valt aan de KB-analyse en de discussie over de VOSL. Veel organisaties hebben de mogelijkheid gehad om hun kennisbehoefte aan te geven. Dit heeft er toe bijgedragen dat bruikbare kennis is ontstaan zoals geïnterviewden hebben aangegeven. De betrokkenheid van veel organisaties heeft ook geleid tot geloofwaardige kennis, omdat de verschillende actoren een bijdrage hebben kunnen leveren aan het ontwerp van het onderzoek dat uiteindelijk leidt tot gezaghebbende kennisvorming.

De (mogelijk onbewust gekozen) strategie van SWOV/AVV om aanvankelijk veel organisaties bij het proces te betrekken en er voor latere prijskaartjes nagenoeg een intern proces van te maken, is een kennismangementstrategie geweest die naar tevredenheid van het beleidsveld functioneert. De interesse van andere organisaties om (weer) bij een proces betrokken te worden, is gering gebleken.

Door de geïnterviewden is aangegeven dat de verschillende kennisproducenten tegenwoordig geen intensief contact hebben. Veel theorieën over kennismangement gaan ervan uit dat de interactie tussen de gezichtspunten van verschillende wetenschappelijke en technische disciplines te managen valt. Daarin is aangegeven dat het essentieel is om gebruik te maken van kennis en ervaringen van anderen. Aangezien dat tegenwoordig niet meer gebeurt, bestaat kans op een tunnelvisie. Als verdere ontwikkeling van de methode gewenst wordt gevonden, wordt aanbevolen om nieuwe gezichtspunten bij de kennisproductie te betrekken. Concreet kan voor SWOV/AVV gedacht worden aan de kennisproducenten die de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in een breder kader zien, zoals CE en C&V. Dit kan een eventuele tunnelvisie voorkomen.

Kennismangement zou niet moeten stoppen als er een bedrag is bepaald. Initiatiefnemers moeten hun netwerk in stand proberen te houden om te voorkomen dat bij een update van het bedrag opnieuw de benodigde informatiebezitters gezocht moeten worden. In de interviews is aangegeven dat soms lastig was om aspecten, zoals bijvoorbeeld economische kennis te betrekken bij het proces. Ook als het model eenmaal gebruikt is, verdient het aanbeveling de ontwikkeling niet te staken. Ieder model valt te verbeteren. Bij het SWOV/AVV-proces lijken veel gebruikers een verbetering niet nodig te vinden.

### **§ 5.5: Eenduidige antwoorden**

Bij de analyse van interviews kan het nuttig zijn om goed te kijken op welke vragen vrijwel door iedereen hetzelfde is geantwoord, en op welke vragen juist verschillende antwoorden zijn gegeven.

Met name op de vragen over de redenen om bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid te bepalen, geven de geïnterviewden eenduidige antwoorden. Er heerst binnen het veld grote overeenstemming. Ook geeft men unaniem aan dat de deelnemende organisaties aan de processen hetzelfde doel hadden, dat er onderling vertrouwen was en dat alle organisaties alle beschikbare informatie ter tafel hebben gebracht.



Een grote meerderheid geeft aan het prijskaartje van de SWOV te kennen (in de praktijk blijkt het vaak om een bedrag te gaan dat is bepaald door AVV, met medewerking van en gepubliceerd door de SWOV).

Overduidelijk is gesteld dat de verschillende bedragen voor maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid los van elkaar zijn ontstaan maar zeker niet concurrerend zijn. Een grote meerderheid heeft aangegeven dat het gewenst is dat op den duur nog maar met één getal wordt gewerkt. De verklaring is ook nagenoeg eenduidig: vooral vanwege de besluitvorming over investeringen in infrastructuur. Een duurdere maar verkeersveiligere verkeersmaatregel kan door het kwantificeren van de verkeersveiligheidswinst als batenpost betrokken worden bij de besluitvorming.

Op een paar vragen zijn juist heel verschillende antwoorden gegeven. Het betreft de vragen over de organisatie van het proces en over de sfeer tijdens de overleggen. Dit leidt echter niet tot interessantere conclusies dan bij de vragen waarop eenduidig is geantwoord.

Gebleken is dat het ene proces open en interactief werd gevonden, vooral uit schriftelijke rondes bestonden en andere vooral intern waren. Bepaalde processen werden formeel gevonden, andere informeel en weer andere waren eerst formeel en werden geleidelijk informeel. De sfeer kan worden herleid op onderling respect wegens professionaliteit. Het is een groep van hoogopgeleiden die weten dat ze veel kunnen leren van elkaar, niet proberen de beste te zijn, in het begin een organisch (hoog opgeleiden) proces volgden (het moest nog allemaal bedacht worden) en overtuigd waren van elkaars kwaliteiten (in het bijzonder die van de SWOV). Er is geen verband gevonden tussen de organisatie van het proces en het gebruik van de geproduceerde kennis of op relaties.

De bevindingen over eenduidige antwoorden (overeenstemming over het doel, onderling vertrouwen, zeker geen concurrerende bedragen) onderstreept de verwachting dat het einde van het ontwikkelingsproces van het bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in zicht lijkt.



## Hoofdstuk 6: Reflectie op gebruikte theorie

In het vorige hoofdstuk is al verschillende malen naar hoofdstuk 3 verwezen. De interviewvragen zijn namelijk ontstaan vanuit dat hoofdstuk. In voorliggend hoofdstuk wordt niet meer uitgebreid verwezen naar de netwerktheorie en de theorie van kennismanagement; wel vindt reflectie plaats op het conceptuele model. Dit wordt gedaan door de uitkomsten van het onderzoek bij de subvarianten uit het conceptueel model te plaatsten.

De theorie moet voldoende geldig zijn om conclusies uit de onderzoeksresultaten te mogen trekken over het netwerk rond de bepaling van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid en het proces van kennisvorming. Als het model onvoldoende van toepassing blijkt, dan is duidelijk wat er niet aan klopt.

### § 6.1: Proces van kennisvorming

Het proces van kennisvorming bestaat in het conceptueel model uit de representatie van belangen, de organisatie van de samenwerking en het gebruik van informatie. Die begrippen zijn meetbaar gemaakt door ze in minder abstracte termen onder te verdelen. Die zijn op hun beurt ingevuld aan de hand van de interviewvragen. Tijdens de interviews is gevraagd naar de persoonlijke, subjectieve mening. Door een groot aantal organisaties te interviewen, is het beeld geobjectiveerd (zoals in § 3.1 beloofd, is naar aanleiding van de kritieken op de netwerktheorie de casus dus empirisch bekeken).

#### A. Representatie van relevante belangen

##### A.1 Betrokken actoren en hun doel

Gebleken is dat er negen initiatiefnemers/kennisproducenten zijn geweest, waarvan een aantal die rol nog vervult. Bij het opstellen van kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid zijn naar het oordeel van de geïnterviewden bijna alle relevante belangen (via de verschillende organisaties) betrokken geweest. Slechts bij enkele processen één vakgebied, organisatie of overheidslaag niet betrokken. In de theorie is gesteld dat het bij een proces betrekken van relevante belangen een voorwaarde is om frustratie van het gebruik van een prijskaartje voorkomen.

De SER speelt tegenwoordig nog maar een zeer bescheiden rol. Instanties als IPO, WGR-Plusregio's, UvW, Waterschappen, VNG, gemeenten, CROW, verzekeraars, Fietsersbond en Veilig Verkeer Nederland zijn maar weinig bij de processen om te komen tot prijskaartjes betrokken geweest. Vooral technici, wetenschappers en adviseurs hechten belang aan betrokkenheid bij een proces. Zij weten de resultaten in nota's, publicaties et cetera te noemen, dan wel de achterliggende aannames bij K/B-analyses te gebruiken. Bij de ontwikkeling van het SWOV/AVV -model zijn meer organisaties betrokken geweest dan bij de andere processen. Het gebruik van het SWOV/AVV-bedrag is hoger dan dat van andere bedragen, dus de variabele 'betrokken actoren' is relevant, vooral bij de ontwikkeling van de berekeningsmethode. Bij actualisaties is het belang om er verschillende organisaties bij te betrekken, minder groot omdat het niet meer nodig is om de onderdelen van het prijskaartje te bepalen om tot een dergelijk bedrag te komen. Er zijn slechts gegevens nodig van enkele gespecialiseerde organisaties. Als kanttekening wordt er hier aan herinnerd dat in § 5.4 is aangegeven dat het te veel internaliseren van een proces de ontwikkeling van het model beperkt.

De redenen voor deelname aan een proces kwamen veelal overeen. Vaak was deelname een strategische keuze van de top van de organisatie (tegengewerkt werden de geïnterviewden in ieder geval nooit). Er is dus sprake geweest van bestuurlijk commitment over deelname aan het proces. Voor de effecten op het gebruik van de geproduceerde kennis en op de relaties is in § 4.1 gesteld dat het niet uitmaakt of de deelname van de afzonderlijke organisaties een eigen keuze was van die organisaties of

dat ze daartoe werden aangezet door anderen. Het lijkt daarom terecht dat over bestuurlijk commitment geen subvariabele was opgenomen in het model. De variabele 'doel van de actoren' blijkt wel van belang voor de uitkomst.

#### A.2 Deskundigheid van de actoren

Over het algemeen vonden de geïnterviewden de kennis van de betrokken actoren voldoende. Wel werd bij verschillende processen een bepaalde deskundigheid gemist, zoals bij de eerste SWOV/AVV-processen een econoom of bij het CE-proces detaillistische kennis over verkeersveiligheid. Over het resultaat is men echter toch tevreden: men vindt het moneteriseren van de verkeersonveiligheid een zinvolle activiteit die leidt tot bruikbare kennis.

De kennis zoals geproduceerd tijdens SWOV/AVV-processen wordt het meest gebruikt, omdat deskundigen op het gebied van verkeersonveiligheid eerder bij deze organisaties zoeken dan bij organisaties als CE, C&V of de Vereniging Verkeersslachtoffers vanwege het aanzien dat SWOV en AVV genieten binnen het verkeersveiligheidsveld, zo hebben de respondenten aangegeven. Ook verwachten zij hier de meeste deskundigheid. Het aanzien (reputatie) van een organisatie wordt onder andere bepaald door ervaringen uit het verleden, maar ook door het beleidsveld waarop de organisatie actief is en de positie ten opzichte van andere organisaties met aanzien. De SWOV en AVV hebben een sterke onderlinge relatie en gezamenlijk hebben ze het aanzien verdiend door middel van eerdere publicaties over aanverwante onderwerpen. Het verkeersveiligheidsveld heeft deze twee-eenheid daarom hoog in aanzien.

De deskundigheid blijkt van groot belang, maar in het conceptuele model had de nadruk meer gelegd kunnen worden bij het aanzien dat een organisatie geniet. Dat blijkt namelijk vaak beslissend voor het gebruik van de geproduceerde kennis en de bereidheid tot samenwerking in de toekomst. Het aanzien van de actoren kan als nieuwe variabele worden toegevoegd.

#### A.3 Reden van (afzien van) deelname

Kennisvergroting blijkt de belangrijkste reden te zijn geweest voor deelname. Gebleken is dat alle geïnterviewden het nuttig vinden dat verkeersonveiligheid in een bedrag wordt uitgedrukt en wel omdat het helpt in harde economische afwegingen (onder andere ten opzichte van andere belangen). De reden om niet deel te nemen aan processen om te komen tot een bedrag, is onwetendheid over dergelijke processen (dus geen bewuste keuze voor niet-deelname).

De redenen die zijn gegeven ten aanzien van (afzien van) deelname hebben geen invloed op het gebruik. Het simpelweg deelnemen aan een proces of juist het afzien daarvan daarentegen wel. De variabele over de redenen heeft dus achteraf gezien weinig waarde. Betrokken organisaties hechten meer waarde aan de geproduceerde kennis dan organisaties die niet hebben meegedaan. Organisaties die in het verleden wel de methode hebben helpen ontwikkelen, maar tegenwoordig niet meer bij actualisaties worden betrokken, blijken nog steeds gebruik te maken van de geproduceerde prijskaartjes. De betrokkenheid van actoren is al bij A.1 meegenomen.

### **B. Organisatie van de samenwerking**

#### B.1. Structuur van de samenwerking

De diverse processen om te komen tot prijskaartjes waren verschillend georganiseerd, variërend van een interactief en open proces tot een intern proces van één organisatie. Iedere organisatie kon er echter in principe wel bij betrokken zijn. De resultaten van al deze processen worden door de geïnterviewden nuttig gevonden. Dit komt omdat de initiatiefnemers de kennis uit hun eigen proces daadwerkelijk gebruiken. De (strategie

ten aanzien van de) structuur bepaalt echter wel de mate waarin kennis wordt gebruikt (element E). Hiermee wordt bedoeld dat de door SWOV/AVV mogelijk onbewust gehanteerde strategie om eerst via een netwerkproces (en later een intern proces) kennis te produceren, ertoe heeft geleid dat hun bedrag het meest gebruikt wordt door het beleidsveld. Deze subvariabele maakt dus terecht onderdeel uit van het model.

Initiatiefnemer	Doel	Structuur van het proces	Gebruikers van het resultaat
<b>SWOV/AVV</b>	Een zo nauwkeurig mogelijke benadering van de daadwerkelijke kosten	Aanvankelijk via netwerkproces, laatste jaren via een intern proces van deze twee-eenheid	Beleidsveld verkeersveiligheid
<b>CE</b>	Input t.b.v. prijskaartje voor alle ongevallen met alle vervoerwijzen	Intern proces	CE
<b>C&amp;V</b>	Input t.b.v. prijskaartje voor alle privé-ongevallen	Voornamelijk intern proces (met Erasmus MC)	C&V Erasmus MC
<b>Vereniging Verkeersslachtoffers</b>	Beïnvloeden publieke opinie (opvallen in de media) en met name bij nabestaanden de ernst van maatschappelijk probleem onderstrepen	Intern proces	Vereniging Verkeersslachtoffers

Tabel 5: relatie tussen doel van een aantal initiatiefnemers en procestype

### B.2. Cultuur van de samenwerking

De sfeer tijdens de overleggen is informeel geweest of gaandeweg steeds informeler geworden. Er bleek een groot wederzijds vertrouwen tussen de betrokken organisaties (al dan niet het gevolg van een proces tussen bekenden onderling). Aangegeven is dat zonder onderling vertrouwen de processen mogelijk niet tot resultaat geleid zouden hebben.

Lang niet alle processen zijn technisch gehouden. Bij het opstellen van het model was verwacht dat dit had kunnen leiden tot een sneller proces en überhaupt tot het behalen van het gezamenlijke doel. De gewenste kennis is daadwerkelijk geproduceerd, maar naar de snelheid van het proces is niet gevraagd.

Het aspect cultuur is zo wijds, dat er bij het conceptuele model twee subaspecten zijn uitgekozen. Eén daarvan, het (wederzijds) vertrouwen, is zeer relevant gebleken voor de uitkomst van het proces (omdat de geïnterviewden veel op het belang van vertrouwen hebben gewezen). Voor de sfeer (formeel of informeel) bleek er geen aantoonbaar verband te bestaan met de uitkomst.

### B.3. Intensiteit van de samenwerking

De diverse processen om te komen tot kengetallen waren op de verschillende manieren georganiseerd. Bij interactieve, open processen is er per definitie een hogere intensiteit van samenwerking dan bij processen waarbij er grotendeels sprake is geweest van een intern proces. Er is verondersteld dat de schriftelijke rondes met één organisatie als regisseur en auteur ook minder intensief waren dan de open processen, omdat daarbij naast de bijeenkomsten ook nog schriftelijk contact is geweest.

De verwachting in het conceptueel model was dat bij een intensievere samenwerking meer aspecten worden meegenomen die bij een onderwerp een rol spelen en dat hoe

meer aspecten worden belicht, hoe rijker het eindproduct is. Het omgekeerde zou ook moeten gelden. Uit de interviews is echter gebleken dat de prijskaartjes van de twee-eenheid SWOV/AVV hoog gewaardeerd worden. Bij een lage samenwerking met andere organisaties is dus niet per definitie sprake van een eindproduct dat laag wordt ingeschat. Het kan zijn dat die organisatie (nagenoeg) alle aspecten weet mee te nemen. Het kan ook zijn dat de intensiteit nagenoeg geen effect heeft hierop. De intensiteit van de samenwerking had achteraf gezien dus niet als variabele in het model meegenomen hoeven te worden, omdat er geen verklarende werking van uitgaat.

### **C. Gebruik van informatie**

In het conceptueel model is verondersteld dat de manier waarop gebruik gemaakt wordt van informatie, invloed heeft op de uiteindelijke definitie van het bedrag en daarmee op het gebruik van de uiteindelijk geproduceerde kennis. Hoe groter de beschikbaarheid van informatie, hoe succesvoller de uitkomst. De respondenten hebben aangegeven dat alle beschikbare informatie is ingebracht. Er moet dus sprake zijn van een succesvolle uitkomst. Als succesvol wordt geïnterpreteerd als het bereiken van overeenstemming over de hoogte en de wijze van bepalen van een prijskaartje, dan is daarvan zeker sprake. Als het ruimer wordt uitgelegd (de uitkomst is succesvol als er gebruik van gemaakt wordt door de beoogde organisaties) dan blijkt het beeld genuanceerder. Niet alle beoogde organisaties gebruiken het eindbedrag, want soms gebruiken ze alleen achterliggende aannames en soms geen van beide. Omdat alle beschikbare informatie is ingebracht, kan het zijn dat organisaties zich niet bewust zijn geweest van hun macht. Het kan ook zijn dat ze zich wel bewust waren van hun onderlinge afhankelijkheid, maar geen reden zagen om hun (veto)macht aan te wenden. Dat laatste is het meest plausibel, omdat men heeft aangegeven dat er sprake was van een gedeeld doel/dezelfde agenda's en van onderling vertrouwen.

In hoofdstuk 3 is gesteld dat als de doelen overlappen, de organisaties hun informatie waarschijnlijk volledig uitwisselen. Daarvan blijkt sprake te zijn bij de processen om te komen tot een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Echter is dat niet alleen het geval bij intensieve samenwerking, maar ook bij een lage mate van samenwerking. De verwachting was dat hoe intensiever de samenwerking is, hoe meer er sprake is van uitwisseling van gegevens. Bovendien is het zo dat een organisatie er voor kan kiezen om niet of weinig samen te werken, omdat zij zelf over voldoende kennis beschikt (dan wel kan achterhalen) en dus niets hoeft uit te wisselen. Een relatie tussen de intensiteit van samenwerking en de mate van informatie-uitwisseling is op basis van de onderzochte processen dus niet aan te tonen.

Geconcludeerd wordt dat de variabele 'gebruik van informatie' relevant is en terecht onderdeel uitmaakt van het model. Het gebruik blijkt niet samen te hangen met de intensiteit van de samenwerking.

### **Het proces van kennisvorming**

In § 1.2 is er van uitgegaan dat het inzicht in het proces van kennisvorming een beeld geeft van de verhoudingen tussen de organisaties in het beleidsveld. Dat blijkt het geval. Veelal om dezelfde reden wordt het meest recente bedrag dan wel de achterliggende aannames van SWOV/AVV door de meerderheid van de organisaties in het beleidsveld gebruikt. Die twee-eenheid geniet veel aanzien. Er is sprake van een groot vertrouwen tussen de diverse organisaties (met name in SWOV/AVV). Andere organisaties houden zich redelijk afzijdig. Uit de gegeven antwoorden over de structuur, cultuur en intensiteit is een beeld van de samenwerking naar voren gekomen dat er in de loop van de tijd steeds minder wordt samengewerkt tussen de veelal onderlinge bekenden. Samenwerking is ook minder noodzakelijk dan in het verleden. Misschien kan zelfs wel gezegd worden dat er minder wordt samengewerkt, omdat er onderling vertrouwen is.

Het aantal processen over bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid vermindert in de loop van de tijd. Niet aangetoond kan worden of dit veroorzaakt wordt door het duidelijk worden van de rollen van de verschillende organisaties. Zo is eerder aangegeven dat SWOV en AVV zich hebben ontwikkeld tot de organisaties met het meeste aanzien. McKinsey en SER zijn recent niet opnieuw gevraagd een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid op te stellen.

In § 5.4 is beargumenteerd waarom het hebben van een kennismanagementstrategie niet nodig was. Veel initiatiefnemers hebben hun kennisvormingsproces niet bewust binnen een cluster van samenwerkende organisaties geplaatst. Het beleidsveld is tevreden met de mogelijk onbewuste kennismanagementstrategie van SWOV/AVV om eerst veel organisaties bij het verbeteren van een berekeningsmethode te betrekken en om er later een nagenoeg intern proces van te maken. Echter is er kans op een tunnelvisie.

### **§ 6.2: Kenniswaarde**

Welke waarde heeft de geproduceerde kennis, dus welke bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid worden bruikbaar gevonden door het beleidsveld (en waarvoor) en wat zijn de effecten op de relaties van de processen?

In het conceptueel model zijn drie elementen benoemd, die afhankelijk zijn van de in de vorige paragraaf besproken variabelen ten aanzien van het kennisvormingsproces. De kenniswaarde (effecten op gebruik en de relaties) wordt in het model meetbaar gemaakt door het te zien als een product van het resultaat van de samenwerking, de bruikbaarheid van een prijskaartje voor de verkeersonveiligheid en de acceptatie hiervan.

### **D. Resultaat van de samenwerking**

#### **D.1 Effectiviteit van de samenwerking**

Bij verschillende onderzochte processen is er daadwerkelijk een prijskaartje tot stand gekomen, maar niet altijd voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid, soms is het onderdeel van een bedrag voor maatschappelijke kosten dat meerdere soorten ongevallen omvat. De samenwerking is in dit opzicht effectief geweest.

In het geval er een bruikbaar resultaat is geproduceerd, is de effectieve samenwerking het gevolg geweest van de betrokkenheid bij het proces van relevante en deskundige actoren met een hoog aanzien, van het onderlinge vertrouwen en van het gebruik van noodzakelijke informatie. D1 is dus inderdaad een subelement binnen het toegepaste model.

#### **D.2 Gevolgen voor de relaties**

Gebleken is dat de onderlinge verhoudingen tussen de betrokken organisaties versterkt zijn. Ook heeft men aangegeven dat de mogelijkheden voor samenwerking in de toekomst over het algemeen niet zijn beïnvloed, zeker niet in negatieve zin. Tijdens de verschillende processen waren er geen aanleidingen die de onderlinge relaties negatief hadden kunnen beïnvloeden.

Het netwerk van (personen binnen) organisaties die zich bezig houden met het moneteriseren van de verkeersonveiligheid is in de jaren ontstaan. Men heeft elkaar leren kennen en het is bekend hoe anderen denken. Momenteel ontstaan weinig nieuwe ideeën meer. Het einde van het ontwikkelingsproces van het bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid lijkt in zicht. De kans dat het

(momenteel te verbeteren) gebruik zal stijgen door bruikbaarere kennis, is daarom laag. Mogelijk kan het ontwikkelingsproces een nieuwe impuls krijgen door contacten te leggen met organisaties buiten de kring van bekende personen.

Het gebruik van de geproduceerde kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid is het gevolg gebleken van de variabelen A, B en C (representatie van de diverse belangen bij het proces, het onderlinge vertrouwen en het gebruik van beschikbare informatie tijdens het proces). De bruikbaarheid wordt niet bepaald door de effectiviteit van de samenwerking en de gevolgen voor samenwerking in de toekomst. Het gaat gebruikers niet om hoe een proces (waar ze mogelijk zelf niet eens bij betrokken zijn geweest) is verlopen, maar om een bruikbaar prijskaartje (of om bruikbare aannames). Ook de gevolgen voor de relaties tussen procesactoren hebben geen invloed op het gebruik, zeker niet als het om organisaties gaat die niet bij een proces betrokken zijn geweest. Maar ook zeker niets als men wel betrokken is geweest. Die organisaties maken vrijwel altijd gebruik van de geproduceerde kennis, mogelijk juist omdat ze bij de ontwikkeling betrokken zijn geweest.

## **E. Bruikbaarheid van een prijskaartje van verkeersonveiligheid**

### **E.1 Welke kennis wordt gebruikt?**

De diverse processen blijken in verschillende mate te hebben geleid tot waardevolle kennis. De kennis uit de SWOV/AVV-processen wordt het meest gebruikt, overeenkomstig de wens van de meeste geïnterviewden. Het bedrag van deze twee-eenheid heeft een grotere waarde binnen het beleidsveld dan dat van andere kennisproducenten. De bedragen van relatief onbekende organisaties binnen het beleidsveld rond de verkeersveiligheid kennisproducenten als CE en C&V, waar weinig organisaties bij het proces betrokken zijn geweest, worden weinig gebruikt. Gebruik door verkeersveiligheidsorganisaties lijkt echter ook niet het doel van die organisaties geweest te zijn. Door de geïnterviewden van die organisaties is bovendien aangegeven dat specifieke kennis over verkeersveiligheid beperkt beschikbaar was. Er blijkt dat hoe beter de representatie van belangen bij het proces, het onderling vertrouwen en het gebruik van informatie, hoe hoger het gebruik van het resultaat.

Overigens hebben diverse geïnterviewden aangegeven dat er eigenlijk alleen van de achterliggende aannames gebruik wordt gemaakt. Het gaat ook daarbij om de aannames zoals bepaald tijdens de SWOV/AVV-processen. De geproduceerde kennis wordt gebruikt door de organisaties die door de initiatiefnemer van een proces beoogd waren, omdat het voorziet in een behoefte. Geïnterviewde partijen hebben aangegeven dat zij die kennis bruikbaar vinden voor K/B-analyses of het in een financieel getal uitdrukken van de verkeersveiligheidswinst van een verkeersmaatregel.

Geconstateerd is dat lagere overheden minder gebruik maken van de geproduceerde kennis dan het ministerie of adviesbureaus. Als het gewenst wordt gevonden dat zij meer met kosteneffectiviteit van verkeersveiligheidsmaatregelen gaan werken, lijkt het verstandig om de kennis eenvoudiger toegankelijk te maken. Het is niet bekend of dit voor een producent als de SWOV reden is geweest om met Via-advies een instrument (VVR/GIS) te gaan ontwikkelen om de geproduceerde kennis laagdrempeliger te maken. Een digitale applicatie wordt waarschijnlijk gezien als de meest voor de hand liggende optie in deze tijd <sup>21</sup>.

Een aantal van de lagere overheden waarmee is gesproken, heeft aangegeven geen gebruik te maken van kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid.

---

<sup>21</sup> Deze informatie is niet tijdens gesprekken met de SWOV naar voren gekomen, maar tijdens een gesprek met Stadsgewest Haaglanden.



De andere lagere overheden waarmee contact is geweest, kiezen net als de andere geïnterviewde organisaties voor de kennis uit een SWOV/AVV-proces. Dit blijkt het gevolg van het vertrouwen in SWOV en AVV en in minder mate, omdat men weet dat er aanvankelijk veel organisatie bij betrokken zijn geweest (representatie van belangen). Het is dus het gevolg van de variabelen.

Een andere mogelijke verklaring voor de verschillen in gebruik van prijskaartjes is door een geïnterviewde gezocht binnen de overheersende denkwijze van politiek en management van een organisatie. Het hangt er vanaf of die bereid zijn macro-economisch te denken. Dan is in bepaalde periodes de behoefte aan inzet van middelen op kosteneffectieve projecten groter dan in andere periodes.

Uit het onderzoek is geen reden naar voren gekomen om te veronderstellen dat het feit dat de geproduceerde kennis wordt gebruikt door verkeersveiligheidsmensen niet het gevolg is geweest van de drie variabelen uit het gehanteerde model.

## E.2 Waarvoor wordt de kennis gebruikt?

Het inzicht in de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid wordt gebruikt voor vergelijking met maatschappelijke kosten op andere beleidsterreinen. Dat kunnen sectoren binnen verkeer en vervoer zijn maar ook daarbuiten, bijvoorbeeld milieubeleid, gezondheidszorg of andere sectoren van veiligheidsbeleid. Informatie over de maatschappelijke kosten geeft inzicht in mogelijkheden van kostenbesparing en kan worden gebruikt bij het prioriteren van beleidsdoelstellingen. Ook worden internationale vergelijkingen gemaakt van de kosten van verkeersonveiligheid. Ten behoeve van beleidsvoorbereiding of -evaluatie wordt er nauwelijks gebruik van gemaakt. Dit in tegenstelling tot wat de SWOV in de 'Factsheet Kosten van verkeersonveiligheid' (SWOV, feb. 2005) stelt, namelijk dat kennis over de omvang en ontwikkeling van de kosten van verkeersonveiligheid in de eerste plaats van belang is voor het beleid en voor beleidsondersteunend onderzoek, omdat deze kennis met regelmaat gebruikt bij de voorbereiding en evaluatie van het landelijke verkeersveiligheidsbeleid.

De achterliggende aannames, zoals de prijs van een verkeersdode, worden vooral gebruikt ten behoeve van besluitvorming over investering in infrastructuur dus in K/B-analyses (om investeringen in verkeersveiligheid te beoordelen). Deze bevinding uit het onderzoek komt overeen met hetgeen SWOV in de 'Factsheet Kosten van verkeersonveiligheid' (SWOV, feb. 2005) aangeeft, namelijk dat sommige organisaties de achterliggende aannames gebruiken voor K/B-analyses. Niet alle organisaties blijken een even grote behoefte te hebben aan een eindbedrag (prijskaartje).

Waarvoor de kennis wordt gebruikt, is niet direct het gevolg van de variabelen ten aanzien van de representatie van belangen, het vertrouwen in de actoren en het gebruik van informatie. Wel kan worden gesteld dat de organisaties die bij een proces betrokken zijn geweest, daarbij een bepaald doel hadden. Aangezien dat doel werd gedeeld en is bereikt, kan de geproduceerde kennis daadwerkelijk gebruikt worden waarvoor een bepaalde organisatie dat wilde gebruiken. Organisaties als McKinsey, SER en SWOV/AVV streefden en streven naar een zo nauwkeurig mogelijke benadering van de daadwerkelijke kosten vanwege verkeersveiligheidsredenen. Voor CE en C&V was een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid een onderdeel van een groter bedrag voor maatschappelijke kosten. De Vereniging Verkeersslachtoffers tot slot, probeert (naar verwachting) meer een emotionele snaar te raken. Alle initiatiefnemers gebruiken hun eigen prijskaartjes voor het doel dat ze er mee beoogden.

## **F. Acceptatie van een prijskaartje van verkeersonveiligheid**

Bij de vraag naar de onderlinge verhouding tussen de diverse prijskaartjes kwam naar voren dat men vermoedt dat er sprake is van verschillende invalshoeken/ander doel. Dat heeft geleid tot verschillende bedragen. Waarvoor de geproduceerde kennis uiteindelijk gebruikt wordt, blijkt echter voor de meeste organisaties overeen te komen (de meeste organisaties gebruiken namelijk de SWOV/AVV-kennis. De paar organisaties die andere kennis gebruiken, zijn initiatiefnemers die de kennis uit hun eigen proces hebben). Veel geïnterviewden hebben vanwege die andere invalshoeken aangegeven geen serieuze problemen te (kunnen) hebben met de geproduceerde kennis uit andere processen. Men betwijfelt de hoogte van de verschillende prijskaartjes niet en de methode die is toegepast bij het proces waarbij men zelf betrokken was, wordt begrepen.

Men heeft expliciet geantwoord dat de verschillende bedragen niet concurrerend zijn of in ieder geval los van elkaar tot stand zijn gekomen. Hierover heerst dus grote overeenstemming. Concurrentie had kunnen betekenen dat andere prijskaartjes niet geaccepteerd worden. Gebleken is dat de acceptatie van afwijkende prijskaartjes deels verklaard kan worden vanwege de betrokkenheid van geïnterviewden bij hun werk. De mensen in het beleidsveld hebben een 'verkeersveiligheidshart'. Zij beseffen dat voor de Vereniging Verkeersslachtoffers een hoger bedrag nuttig is om hun doel te bereiken, onder andere via de media. Deze vereniging is geen wetenschappelijk instituut, maar een belangengroep die opkomt voor verkeersslachtoffers en probeert hen te steunen. Verkeersveiligheidsmedewerkers bij overheden en adviesbureaus keuren daarom het prijskaartje dat is genoemd door deze vereniging niet af.

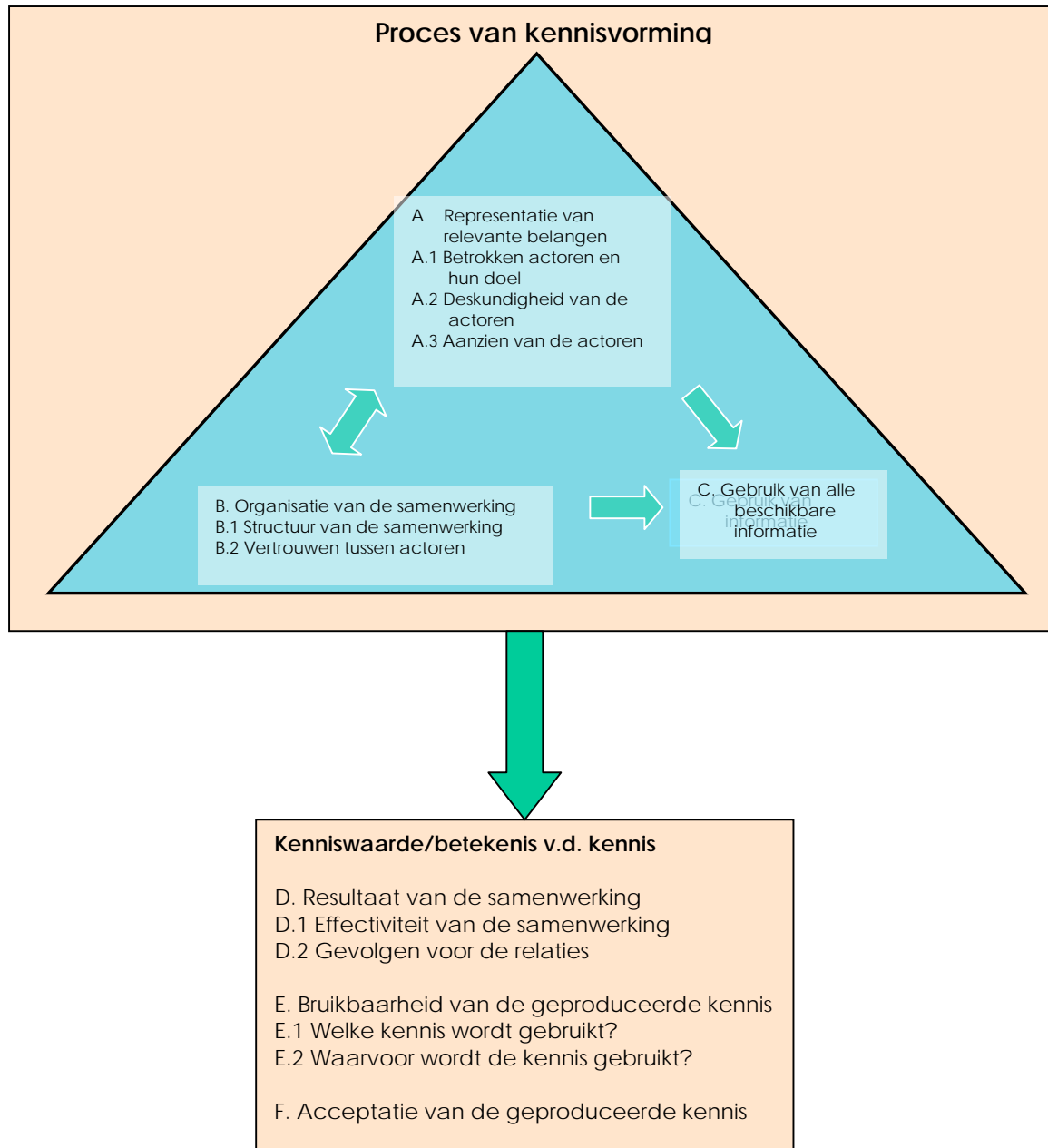
Het aantal bedragen dat circuleert is in de loop van de tijd minder geworden. Er blijkt sprake te zijn van een trechtering van prijskaartjes richting het bedrag van SWOV/AVV. Dat prijskaartje is dus het best geaccepteerd binnen het beleidsveld. Het is zelfs zo dat andere organisaties het niet langer nodig vinden om er nog bij betrokken te worden. De meer en meer passieve houding van overige instanties versterkt het gebruik van de SWOV/AVV-kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid.

Uit het onderzoek is gebleken dat de acceptatie van de geproduceerde kennis het gevolg kan zijn van het feit dat er relevante en deskundige actoren met een hoog aanzien bij het proces waren betrokken, met onderling vertrouwen en met gebruikmaking van alle beschikbare informatie.

### **§ 6.3: Aangepast conceptueel model**

Op basis van de vorige twee paragrafen is een aangepast model geconstrueerd, oftewel hoe het conceptuele model van § 3.3 er achteraf gezien beter uit had kunnen zien. Dit is weergegeven in figuur 4.

Een groot deel van de variabelen is relevant gebleken. De grootste wijziging ten opzichte van het oorspronkelijke conceptuele model betreft het schrappen van de subvariabelen cultuur en intensiteit de samenwerking.



Figuur 4: Aangepast conceptueel model van variabelen

De opzet van het model, met variabelen en daaruit volgende elementen is overeind gebleven. De maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid blijken zich namelijk te laten verklaren door een model als dit met zijn simpele vorm met slechts één relatie tussen variabelen (A, B en C) en elementen (D+E+F) waarbij zich ongetwijfeld conditionerende omstandigheden hebben voorgedaan. Het gebruik van de kennis en bereidheid tot samenwerking in de toekomst wordt dus bepaald door het proces van kennisvorming.

Op basis van het bovenstaande kan gesteld worden dat het conceptuele model zoals dat in § 3.3 is samengesteld, grotendeels geldig is. Dit betekent dat er conclusies uit getrokken mogen worden. Dat zal in het volgende, finale hoofdstuk worden gedaan.



## Hoofdstuk 7: Conclusies en aanbevelingen

### § 7.1: Conclusies

De titel van dit afstudeerrapport is 'Het' prijskaartje van verkeersonveiligheid. Tijdens het onderzoek zijn acht bedragen gevonden die in de loop van de tijd zijn gepubliceerd door diverse organisaties. Het is hierbij belangrijk om te beseffen dat ze zijn opgesteld vanuit verschillende invalshoeken. Er kan dus niet gesproken worden over het prijskaartje van verkeersonveiligheid. Dit is waarom 'het' in de titel tussen aanhalingstekens is gezet.

In § 1.2 van dit afstudeeronderzoek is de vraagstelling als volgt omschreven: Hoe zijn binnen het netwerk rond de bepaling van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in Nederland de verschillende processen van kennisvorming verlopen en welke effecten heeft dat gehad op het gebruik en de relaties tussen de betrokken organisaties?

Deze vraagstelling is gesplitst in de volgende vier deelvragen:

1. Welke organisaties hebben een prijskaartje voor de verkeersonveiligheid opgesteld of een bijdrage hieraan geleverd en welke relaties bestaan er tussen deze organisaties?
2. Hoe zijn de processen van kennisvorming verlopen die hebben geleid tot bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid?
3. Welke betekenis hebben de bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid voor het beleidsveld op het gebruik en op de relaties?
4. Wat zijn de gevolgen van het al dan niet deelnemen door organisaties aan een proces om te komen tot een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid op de bereidheid op samenwerking in de toekomst bij initiatiefnemers van het proces?

Onderstaand worden de deelvragen één voor één behandeld.

#### Het netwerk (deelvraag 1)

Ten aanzien van de representatie van relevante belangen is gebleken dat er negen organisaties in meer of mindere mate een rol als kennisproducent (of deeltkennisproducent) hebben gehad. Een beperkt aantal vervult die rol nog steeds. De discussie over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid tussen diverse belangengroepen, bedrijven en (semi-)overheden blijkt in de loop van de tijd te zijn afgenomen; SWOV en AVV zijn nog wel intensief bezig met bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. De VU/ mevrouw De Blaeij heeft een gedeelte van de methode verbeterd. CE en C&V hebben kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid, maar als onderdeel van een hoger bedrag. De bedragen van CE, C&V en de Vereniging Verkeersslachtoffers worden nagenoeg uitsluitend door de eigen organisatie gebruikt. McKinsey, SER en de provincie Zuid-Holland houden zich al jaren niet meer met het onderwerp bezig.

Deze negen kennisproducten hebben in de loop van de tijd soms één, soms meerdere processen georganiseerd. In een aantal gevallen is er sprake geweest van samenwerking tussen diverse organisaties, soms betrof het een intern proces.

Bijlage 19 is een visualisatie ten behoeve van het antwoord op de vraagstelling (Voor de kanttekeningen bij deze bijlage: zie § 5.2). In totaal zijn er bijna twintig organisaties of organisatieonderdelen door geïnterviewden genoemd als betrokkenen bij de verschillende processen om te komen tot een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Gebleken is dat sommige instanties die zich wel met verkeersonveiligheid bezig houden, niet bij de processen om te komen tot prijskaartjes betrokken

zijn geweest. IPO, WGR-Plusregio's, UvW, Waterschappen, VNG, gemeenten, CROW, Vereniging Verkeersslachtoffers, verzekeraars en de Fietzersbond zijn door geen van de geïnterviewden genoemd. Ook de SER vervult nog maar een bescheiden rol.

Bij de definiëring van kennis (een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid) zijn de relevante belangen (via de verschillende organisaties) betrokken geweest. Lagere overheden, verzekeraars en belangenverenigingen zijn maar weinig bij de processen om te komen tot prijskaartjes betrokken geweest. Vooral bij de ontwikkeling van de berekeningsmethode blijkt het relevant om er veel actoren bij betrekken, die een gezamenlijk doel hebben, om te zorgen dat er van de kennis gebruik wordt gemaakt. Voor actualisaties vonden de geïnterviewden dat minder relevant, omdat het model dan al is ontwikkeld.

Binnen de betrokken organisaties hechten vooral technici, wetenschappers en adviseurs belang aan betrokkenheid bij een proces (niet het management of het bestuur). Zij weten de resultaten in nota's, publicaties et cetera te noemen, dan wel de achterliggende aannames bij K/B-analyses te gebruiken. In bestuurlijk en politieke kring is er geen strijd over welk bedrag er gebruikt moet worden. Het valt te betwijfelen of zij weten dat er verschillende bedragen bestaan. Het valt buiten de begrenzing van dit onderzoek om na te gaan of zij er vanuit gaan dat er slechts één bedrag bestaat en of zij er van uitgaan dat hun ambtenaren of medewerkers daarvan gebruik maken.

De reden waarom er meerdere pogingen zijn gedaan om de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid te bepalen, is dat er sprake is van verschillende invalshoeken/ander doel. Iedere initiatiefnemer heeft een prijskaartje opgesteld (al dan niet gezamenlijk met gelijkgestemde organisaties) met een eigen doel voor ogen en blijkt de geproduceerde kennis ook daadwerkelijk voor dat doel te gebruiken. Medewerkers die met verkeersveiligheid bezig zijn, blijken vaak (meer dan beroepsmatig nodig) begaan met het verminderen van verkeersonveiligheid. Daarom zijn ze niet afwijzend tegenover emotionelere prijskaartjes dan de wetenschappelijk bepaalde bedragen van SWOV/AVV. Men betwijfelt de hoogte van de verschillende prijskaartjes niet. Een minder genoemde verklaring voor het bestaan van meerdere bedragen is de verdere ontwikkeling van de methode/leerproces.

Men heeft expliciet geantwoord dat de verschillende bedragen niet concurrerend zijn of in ieder geval los van elkaar tot stand zijn gekomen. Hierover heerst dus grote overeenstemming. Concurrentie had kunnen betekenen dat andere prijskaartjes niet geaccepteerd worden. Ook in het verleden was geen sprake van concurrentie, zodat er nooit bruggen geslagen hoefden te worden. Tussen de verschillende processen is weinig tot geen interactie geweest. Van complexe beleidsprocessen met meerdere conflicterende onderzoekscoalities is dus geen sprake geweest. De feiten zijn nog nauwelijks onderwerp van discussie, zodat andere organisaties geen contra-expertise hebben (laten) opstellen. Dit is waarom er ook geen kennisgevechten zijn ontstaan op het beleidsveld van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Men ging namelijk collegiaal met elkaar om, omdat het kleine aantal professionals dat bezig is met het bepalen van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid elkaar kent en door het wederzijdse vertrouwen in elkaars kwaliteiten.

In tegenstelling tot wat van tevoren werd verwacht, is bij de verschillende processen niet altijd sprake geweest van een netwerkspel, maar soms ook van een rationeel beleidsanalytisch proces. De meeste processen voldoen niet volledig aan de criteria van een netwerkproces of aan die van een rationeel beleidsanalytisch proces; dit waren meer gemengde processen (bijvoorbeeld een voornamelijk intern proces met schriftelijke commentaarrondes of een proces met een opdrachtgever en een opdrachtnemer).

Het SWOV/AVV-proces is in de loop van de tijd richting een rationeel beleidsanalytisch proces opgeschoven. De conclusie dat niet bij alle processen sprake is geweest van een netwerkproces, zoals voorafgaand werd gedacht, had niet getrokken kunnen worden als niet eerst de theorie was behandeld, verwerkt in een conceptueel model en in een vragenlijst ten behoeve van interviews.

In die gevallen waarin sprake is geweest van een netwerkspel, was de arena niet altijd een gedeelte van het verkeersveiligheidsveld. Bij de eerste processen om te komen tot SWOV/AVV-prijskaartjes bevond het centrum van de arena zich wel in de overheids sfeer. Tegenwoordig zijn hier geen andere organisaties meer bij betrokken. Van een netwerk kan niet meer gesproken worden, dus ook niet van een arena. De arena's van de processen van CE en C&V waren, als er al sprake was van een netwerk, gelegen in het brede veld van ongevallen met alle vervoerwijzen respectievelijk het nog bredere veld van kosten van privé-ongevallen. Deze bredere scope heeft geen positief effect op het gebruik, omdat immers het gebruik van die bedragen is beperkt tot het geringe aantal organisaties dat bij deze processen betrokken zijn geweest. Het lijkt echter ook niet de bedoeling te zijn geweest van CE en C&V dat verkeersveiligheidsorganisaties hun kennis zouden gaan gebruiken.

In de loop van de tijd blijkt dat er steeds minder wordt samengewerkt tussen de veelal onderlinge bekenden en dat er onderling vertrouwen is (vooral in SWOV/AVV). Sterker, dit is onder andere het gevolg van het onderlinge vertrouwen. Van een actief netwerk kan niet gesproken worden. Tegenwoordig bestaan nog maar weinig processen om te komen tot een prijskaartje. Er is sprake van trechtering richting SWOV/AVV. Dit sluit aan bij de conclusie dat de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid geen wicked problem meer vormen. De verschillen tussen de diverse producenten die de werkelijke kosten zo dicht mogelijk trachten te benaderen (zoals SER en SWOV) zijn minimaal. Ten tijde van het opstellen van de eerste prijskaartjes waren er volgens de geïnterviewden wel verschillende percepties van het probleem bij de betrokken organisaties.

### **Het proces van kennisvorming (deelvraag 2)**

Via het inzicht in het proces van kennisvorming is in dit onderzoek een beeld ontstaan van de verhoudingen tussen de organisaties in het beleidsveld.

De diverse processen om te komen tot prijskaartjes waren verschillend georganiseerd, variërend van een interactief en open proces tot een intern proces van één organisatie. Vooral het aanzien dat een organisatie geniet en het onderling vertrouwen, blijken van belang voor het succesvol verlopen van het proces van kennisvorming. Deskundigen op het gebied van verkeersonveiligheid zoeken eerder bij SWOV en AVV naar kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid dan bij organisaties als CE, C&V of de Vereniging Verkeersslachtoffers vanwege het aanzien dat de SWOV en AVV genieten binnen het verkeersveiligheidsveld. Dit aanzien is verdiend door, gelet op de antwoorden van de respondenten, jarenlange relevante ervaring en het uitgeven van betrouwbaar gevonden publicaties op het gebied van verkeersveiligheid. De andere initiatiefnemers hebben geen ambities om een belangrijke kennisbron te worden voor het verkeersveiligheidsveld.

Uit de interviews is gebleken dat organisaties die aan een proces hebben deelgenomen, meer gebruik maken van de geproduceerde kennis dan organisaties die niet betrokken zijn geweest. Naar de reden hiervoor is niet gevraagd, maar mogelijk hadden de betrokkenen meer belang bij deze kennis.

Bij vrijwel alle processen zijn pogingen ondernomen om alle relaties, variabelen en dergelijke in een model te stoppen om het fenomeen meer transparant te krijgen. Van een kritische houding tegenover kennis en de interpretaties van kennis is amper sprake

geweest. Onder andere hierdoor wordt geconstateerd dat de verschillende processen van kennisvorming eenvoudig van aard waren. Als bij een proces de kennis namelijk wel ter discussie zou staan, was de kans op een eindbedrag kleiner geweest.

De geïnterviewden waren niet allemaal bij hetzelfde proces betrokken; in tegendeel, het waren voornamelijk verschillende processen (processen van SWOV/AVV, CE, C&V etc). In de tijd vielen ze ook lang niet altijd samen. De verschillende bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in Nederland zijn weergegeven in tabel 3. Het is belangrijk te beseffen dat hierbij verschillende berekeningsmethodes en aannames zijn gehanteerd, zodat ze niet vergelijkbaar zijn. De schattingen zijn in 22 jaar tijd (1983-2005) ongeveer 2,5 keer gestegen tot € 11 miljard, terwijl het aantal verkeersslachtoffers is gedaald.

Uit het onderzoek zijn geen redenen naar voren gekomen om te veronderstellen dat er sprake is geweest van een kennismanagementstrategie bij de processen. Veel initiatiefnemers hebben hun kennisvormingsproces niet bewust binnen een cluster van samenwerkende organisaties geplaatst. Vanwege het onderlinge vertrouwen en het aanzien dat de betrokken organisaties blijken te hebben, was het hebben van een kennismanagementstrategie niet nodig. Het beleidsveld is tevreden met de mogelijk onbewuste kennismanagementstrategie van SWOV en AVV. Zij hebben hierbij in de periode dat er voor het eerst bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid werden opgesteld, een groot aantal organisaties betrokken, met name voor delen van het model. Dit kan een bewuste strategie zijn geweest om kennisgevechten te voorkomen. Bij latere processen is het aantal betrokken organisaties aanzienlijk kleiner geworden en is het nagenoeg een intern proces binnen de twee-eenheid geworden. De interesse van andere organisaties om (weer) bij een proces betrokken te worden, is gering gebleken.

Bij een nagenoeg intern proces bestaat er kans op een tunnelvisie. Dat kan voorkomen worden door nieuwe gezichtspunten bij de kennisproductie te betrekken. Hoewel bij alle SWOV/AVV-processen gebruik is gemaakt van een model met variabelen, gebaseerd op feitelijk te verzamelen informatie en zo min mogelijk aannames, kan concreet gedacht worden aan een breder kader zoals CE en C&V dat hanteren om een tunnelvisie te voorkomen.

### **Kenniswaarde (deelvraag 3)**

De onderzochte processen zijn succesvol geweest, in die zin dat er daadwerkelijk een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid tot stand is gekomen. Echter worden niet alle prijskaartjes in dezelfde mate gebruikt (door er in beleidsnota's naar te verwijzen en of als beleid wordt gebaseerd op kosteneffectiviteit van verkeersveiligheidsmaatregelen). De diverse processen blijken dus in verschillende mate te hebben geleid tot waardevolle kennis. Niet iedereen, maar een meerderheid zegt het prijskaartje van de SWOV te kennen (in werkelijkheid gaat het vaak om een bedrag dat is bepaald door AVV, met medewerking van - en gepubliceerd door - de SWOV). Behalve dat men dit prijskaartje kent, wordt dit ook het meest gebruikt.

Een grote meerderheid van de geïnterviewden heeft aangegeven dat één getal op den duur de voorkeur verdient boven verschillende bedragen. Dit betekent dat niet langer vanuit verschillende invalshoeken gewerkt kan worden; er zou één model gekozen moeten worden. Het leerproces hoeft hiervoor niet ten einde te worden verklaard. Het 'oude' bedrag kan vervangen worden als er sprake is van een 'nieuw' bedrag waar men het over eens is. De wens van de geïnterviewden om tot één prijskaartje te komen, lijkt uit te komen: het beleidsveld heeft een voorkeur voor het bedrag van SWOV/AVV. Het bedrag van deze twee-eenheid heeft een grotere waarde



binnen het beleidsveld dan dat van CE, C&V en andere kennisproducenten. Het is dus niet gelukt om de verwachting dat (semi) overheden waarschijnlijk uitsluitend het SWOV-prijskaartje hanteren die in § 3.4 is geuit, te falsificeren.

Ten aanzien van het gebruik van de geproduceerde kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid is de volgende relatie gevonden: hoe decentraler een overheidsorganisatie, hoe minder betrokken bij de totstandkoming ervan, hoe minder het gebruik. Een andere verklaring voor verschillen in gebruik die naar voren kwam in de interviews heeft te maken met de politieke kleur en de visie van het management, die beide wisselen in de loop van de tijd. Het hangt er vanaf of die bereid zijn macro-economisch te denken. Dan is in bepaalde periodes de behoefte aan inzet van middelen op kosteneffectieve projecten groter dan in andere periodes. Op het moment lijkt het belang van een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid onder bestuur en management bij de meeste organisaties beperkt, omdat over de uitkomsten van de verschillende processen geen recente besluitvorming heeft plaatsgevonden. Beide relaties gelden niet alleen voor het eindbedrag, want ook de achterliggende aannames worden dan minder gebruikt. Een decentrale overheid neemt net als het Rijk beslissingen om verkeersmaatregelen uit te voeren dus de verklaring voor het lagere gebruik van de achterliggende aannames kan niet gezocht worden in de aard van de te nemen beslissingen. Wel ligt het voor de hand dat het eindbedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in Nederland voor lagere overheden weinig toegevoegde waarde heeft.

Geconstateerd is dat lagere overheden minder gebruik maken van de geproduceerde kennis dan het ministerie of adviesbureaus. Als het gewenst wordt gevonden dat zij meer met kosteneffectiviteit van verkeersveiligheidsmaatregelen gaan werken, lijkt het verstandig om de kennis eenvoudiger toegankelijk te maken. Hieraan wordt momenteel door de SWOV gewerkt.

Het netwerk van (personen binnen) organisaties dat zich bezig houdt met het moneteriseren van de verkeersonveiligheid is in de jaren ontstaan. Men heeft elkaar leren kennen en het is bekend hoe anderen denken. Momenteel ontstaan weinig nieuwe ideeën meer. Het einde van het ontwikkelingsproces van het bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid lijkt in zicht. De kans dat het (momenteel te verbeteren) gebruik zal stijgen door bruikbaarere kennis, is daarom laag. Mogelijk kan het ontwikkelingsproces een nieuwe impuls krijgen door contacten te leggen met organisaties buiten de kring van bekende personen.

De geïnterviewden vinden het moneteriseren van de verkeersonveiligheid een zinvolle activiteit en wel omdat het helpt in harde economische afwegingen. Het beleidsveld is het er over eens dat een financieel getal verkeersonveiligheid evenwaardig maakt aan andere waarden die ook in financiële getallen uitgedrukt worden. Het helpt dus om een eerlijke positie te verkrijgen ten opzichte van andere sectoren binnen verkeer en vervoer (zoals filekosten), maar ook ten opzichte van andere beleidsvelden (zoals gezondheidszorg of milieu). Kennis over de maatschappelijke kosten biedt inzicht in de mogelijkheden van kostenbesparing en kan worden gebruikt bij het prioriteren van beleidsdoelstellingen. Ook worden internationale vergelijkingen gemaakt van de kosten van verkeersonveiligheid. Ten behoeve van beleidsvoorbereiding of -evaluatie wordt er nauwelijks gebruik van gemaakt. Het totaalbedrag wordt dan genoemd in inleidingen en algemene beleidsteksten. (Omdat het noemen daar met een bepaald doel gebeurt, staat noemen gelijk aan 'gebruiken'). Over deze redenen om een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid op te stellen, heerst binnen het veld grote overeenstemming, al blijkt dat niet alle organisaties een even grote behoefte te hebben aan een prijskaartje.

Overigens wordt volgens een aantal geïnterviewden vrijwel alleen van de gehanteerde aannames, zoals de prijs van een verkeersdode, gebruik gemaakt, bijvoorbeeld voor K/B-analyses (om investeringen in verkeersveiligheid te beoordelen dus bij de besluitvorming over investering in infrastructuur). Ook hierbij gaat het om de aannames achter het SWOV/ AVV-bedrag. Men ziet in dat voor het zichtbaar maken van de financiële gevolgen van verkeersonveiligheid in economische afwegingen (en/of om verkeersonveiligheid tegen andere waarden af te kunnen wegen) het wisselen van bron de geloofwaardigheid niet ten goede komt.

Er blijkt sprake te zijn van een trechtering van prijskaartjes richting het bedrag van SWOV/AVV. Het is zelfs zo dat andere organisaties het niet langer nodig vinden om er nog bij betrokken te worden. De meer en meer passieve houding van overige instanties versterkt het gebruik van de SWOV/AVV-kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid.

Kennismanagement binnen het netwerkproces blijkt niet altijd nodig. Op basis van de onderzochte processen kan worden geconcludeerd dat over het managen van kennisontwikkeling door de actoren niet bewust hoeft te worden nagedacht als organisaties het eindresultaat dusdanig graag willen bereiken dat ze daar gezamenlijk naar toe werken en als er vertrouwen bestaat in de betrokken partijen, met name in de hoofdrolspeler die het proces faciliteert. Wel is het gevaar van groepsdenken<sup>22</sup> aanwezig, maar of daarvan sprake is geweest bij de processen rond de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid is niet onderzocht. Veel betrokkenen hebben verschillende achtergronden, maar zijn toch vaak vertegenwoordigd door dezelfde type personen namelijk de hoogopgeleide wetenschappelijke onderzoeker die begaan is met verkeersveiligheid. Betrokkenen zijn het daarom snel eens over het doel en de te volgen werkwijze. Ze hebben hiernaast vertrouwen in de kwaliteiten van elkaar, waardoor men elkaar niet snel zal afvallen.

#### **Samenwerking in de toekomst (deelvraag 4)**

Tijdens de verschillende processen hebben zich volgens de geïnterviewden geen situaties voorgedaan die de onderlinge relaties negatief hadden kunnen beïnvloeden. In § 5.4 is gesteld dat dit het gevolg is van samenwerking met bekenden. Bovendien is gebleken dat veel betrokkenen (meer dan beroepsmatig noodzakelijk) begaan zijn met het verbeteren van de verkeersveiligheid. Het hebben van een gezamenlijke doel dat voor hen zo voor de hand ligt, versterkt de relaties.

De verschillende processen om te komen tot bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid hebben gezorgd voor versterking van de relaties tussen organisaties. Deelname (of het afzien daarvan) heeft geen invloed op de mogelijkheden voor samenwerking met andere organisaties in de toekomst, (zeker niet in negatieve zin) omdat er vaak sprake was van bekenden. Daarmee verliep de samenwerking al goed voor aanvang van het proces.

---

<sup>22</sup> Groepsdenken is een psycho-sociaal fenomeen, waarbij een vaste groep van op zich zeer bekwame personen zodanig wordt beïnvloed door groepsprocessen, dat de kwaliteit van groepsbesluiten vermindert (Kroon, M. (1992), Effects of accountability on groupthink and intergroup relations: laboratory and field studies, Proefschrift Rijksuniversiteit Utrecht, Thesis Publishers, 1992). Het ontstaat als groepsleden primair letten op het behoud van overeenstemming en eensgezindheid bij een beslissingsproces in plaats van een kritische overweging van de feiten. Een model ontwikkelt zich dan nauwelijks meer.

## **Bruikbaarheid van het conceptuele model**

Het conceptuele model met variabelen en elementen is grotendeels overleefd. De betekenis van de kennis wordt dus vooral bepaald door het proces van kennisvorming. De grootste wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke conceptuele model betreffen het schrappen van de variabele 'organisatie van de samenwerking' en het toevoegen van de variabele 'vertrouwen'.

## **§ 7.2: Aanbevelingen**

Voorliggend afstudeerrapport tracht vooral de weergave van een verklarend onderzoek te zijn. Het was niet de bedoeling om aan te geven wat er anders of beter kan. De aanbevelingen zijn daarmee niet de hoofdmoot van het rapport.

Het afstudeerrapport zal aan de geïnterviewden worden toegestuurd. Niet alleen om ze wat terug te geven voor hun medewerking, maar ook om de resultaten van het onderzoek voeten (het geboden inzicht en de aanbevelingen) aan de grond te geven bij de personen die direct betrokken zijn bij bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Dit wordt gedaan in de verwachting dat het inzicht dat het rapport verschaft, breder is dan dat van de individuele inzichten.

Het geboden inzicht is daarmee de meest belangrijke informatie die wordt geprobeerd over te brengen met dit afstudeerrapport. Aan het bieden van inzicht is het leeuwendeel van de scriptie besteed. Met name in de Analyse en Operationalisering (hoofdstukken 5 en 6) staan de resultaten hiervan.

Op basis van het geboden inzicht zijn verspreid door het vorige hoofdstuk de volgende aanbevelingen gedaan om het gebruik van de geproduceerde kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid te doen stijgen:

1. Stimuleer het gebruik van alleen het SWOV/AVV-prijskaartje inclusief achterliggende aannames

Het beleidsveld heeft aangegeven dat de tijd rijp is voor één bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Het bedrag dat door SWOV/AVV wordt gepubliceerd, is het meest bekend en is het breedst geaccepteerd door het beleidsveld. Hieruit volgt als aanbeveling het stimuleren van het gebruik van het meest recente SWOV/AVV-prijskaartje inclusief de achterliggende aannames. Promotie hiervan is mogelijk, omdat de organisaties in het veld vertrouwen hebben in SWOV en AVV en ze beide hoog in aanzien staan. Dit kan leiden tot minder gebruik van andere bedragen, maar door geïnterviewden is aangegeven dat het stimuleren van uitsluitend het SWOV/AVV-bedrag leidt tot een toename van het gebruik daarvan en ook per saldo tot een stijging in gebruik van kostenefficiëntie ten aanzien van verkeersveiligheidsmaatregelen.

Het SWOV/AVV-bedrag lijkt inpasbaar in de CE- en C&V-modellen. Het kan deze organisaties als zij hun bedragen willen actualiseren een tijdsbesparing opleveren. Of zij het zullen ervaren als een verlies van zelfstandigheid of aanzien is niet aan deze organisaties gevraagd tijdens de interviews. Voor de Vereniging Verkeersslachtoffers levert standaardisatie een probleem op, er van uitgaande dat standaardisatie leidt tot een grotere bekendheid van het prijskaartje van SWOV/AVV, ook bij de doelgroep van deze vereniging. Dat kan leiden tot een lagere acceptatie van het (hogere) bedrag van de Vereniging Verkeersslachtoffers bij hun doelgroep. Hiernaast zijn veel deskundigen meer dan beroepsmatig noodzakelijk) begaan met de aanpak van verkeersonveiligheid. Niet onderzocht is of standaardisatie haaks staat op het voortbestaan van een bedrag dat de er op is gericht het maatschappelijk probleem te problematiseren. Mogelijk leidt een wetenschappelijk onderbouwd bedrag juist tot een hoger probleembewustzijn bij de doelgroep van de vereniging.

2. Maak kennis laagdrempeliger/toegankelijker  
Verondersteld is dat de producenten de kennis ook hebben opgesteld ten behoeve van gebruik door de lagere overheden, zoals gemeenten en kaderwetgebieden. Gebleken is echter dat vooral deze overheden de kennis niet gebruiken; zij nemen er uitsluitend kennis van. Deze discrepantie leidt tot de aanbeveling de kennis beter te ontsluiten (Hiermee is een begin gemaakt met VVR/GIS.) Aanbevolen wordt onder andere om het inzicht te vergroten in de aannames die gebruikt zijn bij het bepalen van de kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid, zodat deze kennis laagdrempeliger/toegankelijker wordt voor de wegbeheerders. Men heeft aangegeven dat bij voorkeur de SWOV een praktische richtlijn (zoals een CROW-richtlijn) over het gebruik opstelt. De handleiding moet een conclusie en een uitleg bevatten over hoe een en ander geïnterpreteerd moet worden, onder andere door de media. Een dergelijke gebruiksaanwijzing kan bijdragen aan een eenduidiger interpretatie. Het heeft weinig zin om aan kennisproducenten aan te bevelen om lagere overheden meer bij het opstellen te betrekken. Daar is specifieke kennis voor nodig en het kennisvormingsproces is tegenwoordig dusdanig ontwikkeld dat decentrale overheden dat liever overlaten aan organisaties als SWOV en AVV.
3. Stem het politiek klimaat gunstig  
Uit de interviews is gebleken dat het klimaat binnen management en bestuur van een (overheids)organisatie invloed heeft op het gebruik van een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid en de achterliggende aannames. In een klimaat waarbij kostenefficiëntie belangrijk wordt gevonden, is het voor medewerkers makkelijker om dergelijke kennis toe te passen dan in een klimaat waar politieke beslissingen vooral genomen worden op basis van emoties en klachten vanuit burgers. Om het gebruik te stimuleren moeten kennisproducenten overheidsorganisaties niet alleen op ambtelijk, maar ook op bestuurlijk niveau benaderen. Het is de taak van de rijksoverheid om de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid omlaag te brengen. Het is daarom nuttig als afwegingen over waaraan het beschikbare geld besteed moet worden al in een vroeg stadium en door de rijksoverheid worden gemaakt, waarna lagere overheden er mee aan de slag gaan. Decentrale overheden worden op deze manier eerder uitgedaagd de meest kostenefficiënte verkeersmaatregel te kiezen. Als afgeleide leidt dit tot een hoger gebruik van de kennis door adviesbureaus.  
Een hoger gebruik van een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid en achterliggende aannames leidt tot kosteneffectievere beslissingen wat betekent dat een overheid meer kan doen voor zijn burgers binnen eenzelfde budget. Dit betekent echter tegelijk dat beslissingen minder op basis van emoties en klachten van burgers zullen worden genomen. Ieder overheidsorgaan zal een balans moeten vinden tussen beide waarden waarmee de burgers het meest gediend zijn.

Naast aanbevelingen ten aanzien van het gebruik zijn de volgende aanbevelingen gedaan om te komen tot een verdere ontwikkeling van het bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid:

4. Houd het netwerk van relaties in stand vanwege updates  
Stop niet met kennismanagement als er een bedrag is bepaald. Initiatiefnemers moeten hun netwerk in stand proberen te houden om te voorkomen dat bij een update van het bedrag opnieuw de benodigde informatiebezitters gezocht moeten worden. In de interviews is aangegeven dat soms lastig was om aspecten, zoals bijvoorbeeld economische kennis te betrekken bij het proces. Aan de andere kant is het zo dat ook professionals hun tijd maar één keer kunnen inzetten. Als gekozen wordt voor het onderhouden van het netwerk zal dit ten koste gaan van andere werkzaamheden (om de verkeersveiligheid te verbeteren).

5. **Betrek nieuwe gezichtspunten bij de kennisproductie**  
 Als het model eenmaal gebruikt is om een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid mee te bepalen, verdient het aanbeveling de ontwikkeling niet te staken. Ieder model valt te verbeteren. Vanwege het nagenoeg ontbreken van een kennismanagementstrategie en vanwege de beperkte interactie tussen de gezichtspunten van verschillende wetenschappelijke en technische disciplines, bestaat kans op een tunnelvisie. Dit kan waarschijnlijk worden voorkomen door nieuwe gezichtspunten bij de kennisproductie te betrekken. Concreet kan voor SWOV/AVV gedacht worden aan de kennisproducenten die de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in een breder kader zien, zoals CE en C&V. Ook kunnen organisaties uit andere EU-landen er intensiever bij worden betrokken. Het ontwikkelingsproces / leerproces kan het SWOV/AVV-model kan hierdoor een nieuwe impuls krijgen. Iedere verbetering van de methode kost echter schaarse tijd. Het is de vraag of dat het waard is.
6. **Maak afspraken tussen bestuur/management van organisaties over samenwerking**  
 Verondersteld wordt dat bovenstaand breder perspectief afhankelijk is van de mogelijkheden tot samenwerking. Meer samenwerking tussen verschillende organisaties kan worden bereikt door management en bestuur van organisaties onderling afspraken te laten maken over samenwerking om geregeld te komen met geactualiseerde prijskaartjes en verbeteringen in de berekeningsmethode. (Momenteel is de betrokkenheid van management en bestuur van de verschillende organisaties bij de kennisproductie beperkt gebleken.) Gemaakt afspraken vormen geen garantie dat er samengewerkt gaat worden. Maar als vakdeskundigen van verschillende organisaties het bij hun management en/of bestuur hebben voorgelegd, is er onder hen draagvlak voor samenwerking. De afspraken vormen dan een stok achter de deur.

Tot slot wordt opgemerkt dat een afstudeeronderzoek nooit volledig is. Vanwege de gekozen afbakening (§ 1.4) verdient het aanbeveling om verder onderzoek te verrichten naar de volgende onderwerpen om te komen tot een vollediger inzicht in het netwerk rond bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid en de processen van kennisvorming:

- de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid bij spoor-, binnenvaart- en vliegverkeer. Inzichten vanuit die hoek kunnen voor een verdere ontwikkeling zorgen van het bedrag voor wegverkeer;
- de positie in het netwerk en bijdrage aan bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid van verzekeraars(koepels), zoals de VerzekeraarsHulpdienst (VHD) en het Verbond van Verzekeraars. Het inzicht in het onderwerp van voorliggend rapport kan worden vergroot bij duidelijkheid over de positie en rol van deze organisaties;
- het managen van 'aanzien'. Geconstateerd is dat aanzien door de SWOV en AVV is verkregen door in de ogen van de deelnemers aan processen en rest van het beleidsveld jarenlang gedegen onderzoek te verrichten. De vraag of het verkrijgen van aanzien een doel was van de SWOV/AVV ligt buiten het onderzoek; gebleken is dat ze het hebben. Een mogelijk vervolgonderzoek kan ingaan op de vraag of aanzien uitsluitend verkregen kan worden door jarenlang gedegen kennis te produceren of dat een organisatie ook aanzien kan krijgen als gevolg van de publicatie van een enkele studie. Bij dat onderzoek kan worden nagegaan of aanzien binnen een beleidsveld ook kan verkregen worden op een andere manier dan via het verrichten van toonaangevend onderzoek.
- de politiek/bestuurlijke verhoudingen en institutionele verhoudingen buiten het onderwerp van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. In dit rapport is uitsluitend kort ingegaan op de verankering van de in gezamenlijkheid

geproduceerde kennis hierover in het (politieke) besluitvormingsproces (o.a. interviewvragen 1c en 9a). De invloed van dergelijke factoren op de uitkomst van de processen is in dit rapport een conditionerende omstandigheid;

- de bekendheid in bestuurlijke en politieke kring met het bestaan van verschillende bedragen voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. In dit afstudeeronderzoek is niet onderzocht of zij weten dat er verschillende bedragen bestaan. Mogelijk gaan zij er vanuit dat er slechts één bedrag bestaat en gaan zij er vanuit dat hun ambtenaren of medewerkers daarvan gebruik maken;
- de vraag of een bedrag van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid de keuzes beïnvloedt die worden gemaakt in het besluitvormingsproces over infrastructurele maatregelen. Als *bestaande locaties* met veel ongevallen worden geanalyseerd door een verkeerskundige blijkt vaak dat er sprake is van interferenties die bepalen of iets leidt tot een ongeval. Dat betekent dat het vaak het gevolg is van een ongelukkige samenloop van omstandigheden, van diverse (meestal menselijke) fouten. Het voorkomen van ongevallen door de infrastructuur aan te passen, blijkt niet altijd zinvol. In de ambtelijke nota's zouden de maatschappelijke kosten dan zelden een rol moeten te spelen. Als het gaat om het maken van een keuze over de aanleg van *nieuwe wegen* is het logischer om een kosten/batenanalyse te maken. In dit rapport is niet getoetst of er voornamelijk sprake is van 'emoties', oftewel dat als er een ernstig ongeval heeft plaatsgevonden, politiek en maatschappij vinden dat er iets aan de infrastructuur moet veranderen. Als die keuzes tijdens het besluitvormingsproces niet worden beïnvloed door een prijskaartje, is dat in tegenspraak zijn met de beweerde bruikbaarheid.
- de plaats van het Nederlandse netwerk rond de berekening van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in internationaal verband. Hoewel ons land een voortrekkersrol heeft voor wat betreft de aanpak van verkeersonveiligheid, is het gegeven beeld van het netwerk onvolledig, omdat bestaande relaties met organisaties buiten de landsgrenzen zijn genegeerd. Door geïnterviewden is aangegeven dat harmonisatie van prijskaartjes binnen de EU gewenst is. K/B-analyses in verschillende lidstaten worden zo onderling vergelijkbaar. De SWOV onderhoudt internationale contacten met organisaties uit andere landen om afstemming te bereiken.

De suggesties voor vervolgonderzoek zijn niet uitputtend. Volgens organisaties die zich bezig houden met het verbeteren van de verkeersveiligheid, valt er nog altijd winst te behalen: het is mogelijk om menselijk leed en maatschappelijke kosten verder te beperken. Kennis en inzicht kunnen daar een bijdrage aan leveren.

## Literatuurlijst

- Bekkers, V.J.J.M., *sheets Beleidsprocessen (parttime 2004-2005): beleidsproblemen en agendavorming*, 11 november 2002
- Berveling, J., *De beleidsnetwerkbenadering: wel gegroeid, nog niet volwassen*. In: *Beleidswetenschap*, Nr. 2, 1997
- Birkland, Th. A., *An introduction to the Policy Process*, M.E. Sharpe, Armonk NY, 2001
- Blaeij, A.T. De, Florax, R.J.G.M., Rietveld, P. & Verhoef, E.T., *The Value of Statistical Life in Road Safety: A meta-analysis*, Tinbergen, Amsterdam, 2000.
- Buuren, M.W. van, Edelenbos, J., *Conflicting Knowledge: Why is joint production such a problem?*, In: *Science and Public Policy*, Giulford Press, augustus 2004
- Buuren, A. van, Edelenbos, J., Klijn, E.H., *conference paper, Managing knowledge in policy networks, Organising joint fact-finding in de the Scheldt Estuary*, Kopenhagen, 2004
- Centrum voor Energiebesparing en schone technologie (J. Vermeulen e.a.), *Efficiënte prijzen voor verkeer: raming van maatschappelijke kosten van het gebruik van verschillende vervoermiddelen*, CE, Delft, 1999.
- Centrum voor Energiebesparing en schone technologie (J. Vermeulen e.a.), *De prijs van een reis*, CE, Delft, 2004.
- Department for International Development, *Guidelines for Estimating the Cost of Road Crashes in Developing Countries*, TRL Limited, Londen, 2003
- Edwards, A. en Schaap, L. (red.), *Vaardigheden voor de publieke sector*, Coutinho, Bussum, 2000 (Pag. 41)
- Erasmus Universiteit Rotterdam, *Handleiding Scriptie / Afstudeerproject: Masteropleiding Bestuurskunde*, EUR, Rotterdam, september 2004
- Europese Commissie (Alfaro, J.L., Chapuis, M. & Fabre, F. (eds.)), *Socioeconomic cost of road accidents: final report of the action*, Office for Official Publications of the European Communities of COST Transport, Brussel, 1994.
- Gezondheidsraad (Neeling, de J.N.D.), *Kostenutiliteitsanalyse, publicatienr. A03/01*, Den Haag, 2003
- Klijn, E.H., Buuren, E.M. van, & Koppenjan, J.F.M., *Spelen met onzekerheid: over diffuse besluitvorming in beleidsnetwerken en mogelijkheden voor management*, Eburon, Delft, 2000a
- Klijn E. H., Koppenjan J. F. M., *Public management and policy networks: Foundations of a network approach to governance*. In: *Public Management*, 1 juni 2000, vol. 2, nr. 2, p. 135-158
- Klijn, E.H., *sheets Maatschappelijke Veranderingen en Beleidsproblemen (parttime 2004-2005) over netwerkmodel*, 26 oktober 2004
- Koppenjan, J.F.M., *Management van de beleidsvorming*, Vuga Uitgeverij, 's Gravenhage, 1993
- Love, P.E.D., Fong, P.S.W. & Irani, Z., *Management of knowledge in Project Environments*, Elsevier Butterworth-Heinemann, Oxford, 2005
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Adviesdienst Verkeer en Vervoer AVV (Verdellen, R.), *Kosten ten gevolg van verkeersongevallen in Nederland 1997*, AVV, Rotterdam, 1999
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Adviesdienst Verkeer en Vervoer AVV, *Verkeersveiligheid in het derde millennium*, AVV, Rotterdam, februari 2001
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, *Van A naar Beter: Nota Mobiliteit*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag, 2006a
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, *V&Wnieuws: Opnieuw daling aantal verkeersdoden*, [www.verkeerenwaterstaat.nl/cgi-bin/nieuws/vwn\\_p.pl?id=1&arch\\_srcID=3342](http://www.verkeerenwaterstaat.nl/cgi-bin/nieuws/vwn_p.pl?id=1&arch_srcID=3342), 2006b
- Pierre, J., *Debating Governance*, University Press, Oxford, 2000

- Pröpper, I.M.A.M., *Succes en falen van sturing in beleidsnetwerken: Enkele lessen ten behoeve van een theoretisch model*. In: *Beleidswetenschap*, Nr. 4, 1996
- Pröpper, I.M.A.M., *Succes- en faalfactoren voor replek: De discussie over beleidsnetwerken*. In: *Beleidswetenschap*, Nr. 2, 1997
- Sociaal Economische Raad, *Samenvatting: Advies Investeren in verkeersveiligheid* (99/13), SER, Den Haag, 15 oktober 1999
- Stichting Consument en Veiligheid,  
<http://www.veiligheid.nl/csi/websiteveiligheid.nsf/wwwVwContent/homepage.htm>, 2006
- SWOV, *Financiering van een duurzaam-veilig wegverkeerssysteem (R-96-49)*, Leidschendam, 1996
- SWOV, *Kosten van de verkeersonveiligheid in Nederland (D-2000-17)*, Leidschendam, 1997
- SWOV, *Persbericht Kosten verkeersonveiligheid: 17 miljard per jaar*, Leidschendam, 8 maart 2001
- SWOV (C.A. Bax, I.M.A.M. Pröpper, B.P.E.A. Litjens), *Samenwerking bij besluitvorming over de aanleg van 60 km/uur-gebieden (R-2003-6)*, Leidschendam, 2003
- SWOV (C.A. Bax), *Besluitvorming over veiligheid in Provinciale en Regionale Verkeers- en Vervoersplannen (R-2003-26)*, Leidschendam, 2003
- SWOV, *Factsheet Kosten van Verkeersonveiligheid*, Leidschendam, februari 2005
- SWOV, *De prijs van verkeersonveiligheid*, SWOVschrift, Leidschendam, april 2005
- SWOV, *Factsheet Waardering van immateriële kosten van verkeersdoden*, Leidschendam, mei 2005
- SWOV (P. Wesemann, A.T. de Blaeij, P. Rietveld), *De waardering van bespaarde verkeersdoden: covernota bij het proefschrift 'The Value of Statistical Life'*, Leidschendam, 2005
- SWOV, *Factsheet Kosten van Verkeersonveiligheid*, Leidschendam, februari 2006
- Tatenhoven, J. van & Leroy, P., *Beleidsnetwerken: een kritische analyse*. In: *Beleidswetenschap*, Nr. 2, 1995
- Vereniging Verkeersslachtoffers, *Uitnodigingsbrief voor de manifestatie "Verkeersveiligheid is geen ongeluk" van 14 oktober 2004*



## Bijlagen

## Bijlage 1: Vragenlijst

### Betrokkenheid bij het proces

1. Bent u betrokken of betrokken geweest bij de pogingen om de verkeersonveiligheid niet alleen in aantallen doden en gewonden, maar ook in (financiële) maatschappelijke kosten uit te drukken?
  - a. (indien respondent heeft meegedaan) Wat was het doel van de deelname?
    - i. Antwoord I: we wilden onze kennis vergroten,
    - ii. Antwoord II: we wilden de uitkomst beïnvloeden
    - iii. Antwoord III: we wilden zo verkeersveiligheid beter agenderen
  - b. (indien respondent heeft meegedaan) Was het uw eigen keuze of werd u daartoe aangezet door anderen?
    - i. Antwoord I: eigen drive
    - ii. Antwoord II: er was regisserende partij, zoals een andere overheid
  - c. (indien respondent heeft meegedaan) Bestond er bestuurlijk commitment binnen uw organisatie voor deelname van het proces?
    - i. Antwoord I: het was geen expliciete keuze, maar werd niet tegengewerkt
    - ii. Antwoord II: het was een strategische keuze van de top
  - d. Van welke organisatie kwam het initiatief tot het moneteriseren van verkeersveiligheid?
  - e. Wie waren er nog meer bij dat initiatief betrokken?
  - f. (indien respondent heeft meegedaan) Waren de deelnemers aan het proces waarbij u betrokken was naar uw mening voldoende deskundig?
  - g. (Ingeval respondent **niet** heeft meegedaan): Wat waren voor u de redenen om niet deel te nemen aan dit proces?
    - i. Antwoord I: niet geweten, niet over nagedacht;
    - ii. Antwoord II: geen tijd, zin
    - iii. Antwoord III: bewuste keuze, onvoldoende eigen kennis
    - iv. Antwoord IV: bewuste keuze, onvoldoende belang (bijv. verwacht geen gebruik te maken van de geproduceerde kennis)
    - v. Antwoord V: bewuste keuze, onvoldoende effect van proces verwacht
2. Hoe was de organisatie en samenstelling van het proces?
  - a. Hoe was het proces om tot een kengetal te komen georganiseerd?
    - i. Antwoord I: een interactief en open proces met een open agenda
    - ii. Antwoord II: schriftelijke rondes met organisatie X als regisseur en auteur
    - iii. Antwoord III: grotendeels een intern proces van organisatie X
  - b. Was de groep naar uw oordeel evenwichtig samengesteld of misten er bepaalde partijen (kennis, belang, gebruik)
    - i. Antwoord I: iedereen kon erbij betrokken zijn.
    - ii. Antwoord II: bepaalde experts werden buitengesloten (bijv. zij die zeiden dat mensenlevens niet in geld zijn uit te drukken)
    - iii. Antwoord III: bepaalde belangengroepen werden buitengesloten (bijv. omdat ze het bedrag politiek gedreven wilden verhogen/verlagen)
    - iv. Antwoord IV: om object te blijven werden potentiële gebruikers van de gegevens buiten het proces gehouden.

### Verklaringen voor moneterisering

3. Gebleken is dat er meer pogingen gedaan zijn om prijskaartjes te hangen aan verkeersveiligheid.
  - a. Van welke van deze pogingen bent u op de hoogte?
  - b. Waarom zijn er meerdere pogingen gedaan?
  - c. Hoe verhouden deze zich tot elkaar?

- d. Zijn het concurrerende benaderingen of zijn ze los van elkaar tot stand gekomen?
  - e. Acht u het zinvol om concurrerende benaderingen te hebben of is het zinvoller om tot een enkel kengetal voor verkeersonveiligheid te komen?
4. In Nederland blijkt moeite te zijn gedaan om de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in een bedrag uit te drukken.
- a. Wat is volgens u de reden geweest?
    - i. Antwoord I: het is onhelder waarom de moeite wordt gedaan, er lijkt geen goede externe reden voor, het is eerder behoefte van experts.
    - ii. Antwoord II: een getal in geld wordt geacht meer indruk te maken dan alleen het noemen van aantallen doden en gewonden (het dramatiseren van de verkeersveiligheidssituatie) en daarmee een bijdrage kan leveren aan het verbeteren van de verkeersveiligheid in Nederland
    - iii. Antwoord III: een financieel getal wordt geacht de publieke opinie meer te beïnvloeden dan aantallen doden en gewonden.
    - iv. Antwoord IV: een financieel getal maakt veiligheid evenwaardig aan andere waarden die ook in financiële getallen worden uitgedrukt, zoals de kosten van files.
  - b. Acht u het monitaren van verkeersonveiligheid een zinvolle activiteit?
    - i. Antwoord I: nee, het helpt niemand iets
    - ii. Antwoord II: in principe wel, maar het lukt niet om een gedragen en betekenisvol getal te krijgen
    - iii. Antwoord III: ja, het helpt verkeersveiligheid in harde economische afwegingen zichtbaar te maken

### Oordelen over het proces

5. Hoe omschrijft u de cultuur van de samenwerking?
- a. Hoe was de sfeer tijdens de overleggen?
    - i. Antwoord I: de bijeenkomsten hadden een formeel karakter (tijdens het proces zijn de beslissingen technisch gehouden, discussies over organisatorische financiën zijn zo veel mogelijk vermeden)
    - ii. Antwoord II: informeel: het proces vond plaats tussen uitsluitend 'bekenden onderling'
    - iii. Antwoord III: gaandeweg het proces steeds minder formeel
  - b. Had u het idee dat er sprake was van een gedeeld doel of van verschillende agenda's?
    - i. Antwoord I: de meeste organisaties gaven aan hetzelfde doel te hebben, maar uit hun handelen, bleek anders.
    - ii. Antwoord II: de meeste organisaties hadden hetzelfde doel; dat bleek ook uit hun handelen.
    - iii. Antwoord III: iedere organisatie had zijn eigen motivatie om mee te doen.
  - c. Hoe groot was het wederzijds vertrouwen?
    - i. Antwoord I: de meeste organisaties leken vertrouwen te hebben in de meeste andere actoren waaronder u/uw organisatie.
    - ii. Antwoord II: de meeste organisaties leken geen vertrouwen te hebben in de meeste andere actoren waaronder u/uw organisatie.
  - d. Heeft u het idee dat alle relevante informatie ter tafel is gekomen?
    - i. Antwoord I: geen van de organisaties heeft al zijn beschikbare info ingebracht.
    - ii. Antwoord II: alle organisaties hebben al hun relevante info ingebracht

- iii. Antwoord III: door alle organisaties is naar ontbrekende informatie gezocht
- iv. Antwoord IV: door de initiatiefnemer van het proces is naar ontbrekende info gezocht.

### Vragen over de uitkomsten en gevolgen van het proces

6. Gebleken is dat er verschillende bedragen bestaan die een benadering zijn van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid.
  - a. Wordt de geproduceerde kennis gebruikt binnen het beleidsterrein <algemeen>?
    - i. Antwoord I: ja en één van de prijskaartjes wordt door de meeste organisaties in het vakgebied gebruikt. (Waarom deze?)
    - ii. Antwoord II: ja, maar er is niet één bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid aan te wijzen dat meer gebruikt wordt als andere prijskaartjes.
    - iii. Antwoord III: ja, maar alleen van (enkele van) de aannames die zijn gehanteerd bij het opstellen van het prijskaartje wordt gebruikt gemaakt.
    - iv. Antwoord IV: nee, achteraf gezien wordt er nagenoeg geen gebruik van gemaakt.
  
7. De effectiviteit van het beleid is de mate waarin de doelstelling (naar wij hebben aangenomen: het formuleren van een prijskaartje voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid) is bereikt.
  - a. Hoe effectief was de samenwerking?
    - i. Antwoord I: de werkgroep heeft het doel geheel bereikt
    - ii. Antwoord II: de werkgroep heeft het doel maar ten dele bereikt
  
8. De gevolgen van proces zelf om te komen tot een prijskaartje, kunnen zowel positief als negatief worden gevonden.
  - a. Hoe heeft het proces de verhoudingen van u/uw organisatie met andere partijen beïnvloed?
    - i. Antwoord I: De onderlinge verhoudingen tussen de deelnemende partijen zijn versterkt.
    - ii. Antwoord II: De verhoudingen zijn bekoeld.
    - iii. Antwoord III: Met een aantal deelnemers beter, met andere minder.
    - iv. Antwoord IV: Nu is er minder contact met partijen die niet deelnamen aan het proces.
  - b. Heeft (het afzien van) deelname de mogelijkheden voor samenwerken met andere organisaties in de toekomst beïnvloed?
  
9. De initiatiefnemer van het proces had voorafgaand aan het proces mogelijk organisaties in gedachten als gebruikers van de kennis <doelgroeporganisaties>.
  - a. Denkt u dat alle organisaties die de initiatiefnemer wil bereiken, gebruik maken van het prijskaartje?
    - i. Antwoord I: Ja, omdat de geproduceerde kennis in een behoefte bij organisaties voorziet.
    - ii. Antwoord II: Deels, alleen van de achterliggende aannames.
    - iii. Antwoord III: Nee, omdat die organisaties niet allemaal bij het proces betrokken zijn geweest.
    - iv. Antwoord IV: Nee, omdat het resultaat niet past bij de doelen van bepaalde organisaties.
    - v. Antwoord V: Nee, want het schort aan de kennisverspreiding.

- vi. Antwoord VI: Nee, er wordt gebruik gemaakt van een ander prijskaartje (en/of de achterliggende aannames) dat die uit het proces waaraan is deelgenomen.

10. Ongeacht of uw organisatie bij een proces om te komen tot een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid betrokken is geweest, kan de geproduceerde kennis nuttig worden gevonden <geïnterviewde organisatie>.

a. Blijkt u achteraf gebruik te maken van de geproduceerde kennis?

- i. Antwoord I: Ja en dat heeft te maken met de besluitvorming over het investeren in infrastructuur.
- ii. Antwoord II: Ja, als “verkeersveiligheidsorganisatie” willen we proberen om een groter deel van het beschikbare geld aan verkeersveiligheidsprojecten te laten besteden
- iii. Antwoord III: Ja, beïnvloeding publieke opinie
- iv. Antwoord IV: nee

## Bijlage 2: Interview met mr. P. Wesemann (SWOV)

Woensdag 7 december 2005 10:00-12:00 uur bij de SWOV te Leidschendam.

Start vragenlijst.

- 
- 1a Het doel van het SWOV-onderzoek is kennisvergroting (1ai). En om met die kennis bij te dragen aan de verbetering van de verkeersveiligheid.
- 1b+d SWOV heeft aantal maal de totale kosten verkeersonveiligheid bepaald, ook i.s.m. AVV. SWOV werd hiervoor in het begin gesubsidieerd door Min. V&W. In jaren '80 is het Min. V&W overgegaan op opdracht-financiering van de SWOV, dus specifieke omschrijving i.p.v. lump sum. Sinds eind jaren '90 krijgt de SWOV weer subsidie.
- Het bestuur van de stichting (SWOV) bepaalt de werkzaamheden. In het bestuur zit vertegenwoordiging van het Min. V&W. In de Programma AdviesRaad (PAR) als onderdeel van de SWOV zitten ook vertegenwoordigers van het Min. V&W. Alle deelnemers zijn externen (burgemeesters, HID, etc. dus gebruikers van de SWOV-kennis). Het onderzoeksprogramma t.l.v. de Doelsubsidie wordt op voorstel van de directie door de PAR goedgekeurd.
- De berekening naar de kosten van verkeersonveiligheid over 1993 vond plaats in 1995/1996 in opdracht van AVV.
  - Het onderzoek naar de kosten over 1997 vond plaats ten laste van de doelsubsidie (algemene subsidie voor het instituut). Eigen keuze geweest om de AVV cijfers over 1997 vergelijkbaar te maken met de cijfers van 1993.
  - De onderzoeken over 2000<sup>23</sup> en 2003<sup>24</sup> zijn uitgevoerd door AVV (het onderzoek van 2000 door een economische afstudeerder van de EUR binnen AVV); de SWOV heeft slechts begeleid. Deze advisering kwam ook ten laste van de doelsubsidie.
  - Het onderzoek naar de VOSL is i.s.m. de VU uitgevoerd (in 1999-2004), ook t.l.v. de doelsubsidie.
  - De SWOV heeft (in 2005) de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid bepaald voor 2003 door de cijfers over 1997 te corrigeren voor inflatie.
  - DGP heeft in 2004 ten behoeve van de Nota Mobiliteit aan SWOV gevraagd om gecorrigeerde gegevens met VOSL, inflatiecorrectie en nieuwe aantallen verkeersslachtoffers over 2004.
- Hoewel de laatst verschenen bedrag over de kosten in 2004 gaat, is het bedrag voor 2003 preciezer door de toepassing van een verbeterde methode.
- De genoemde onderzoeken naar de kosten van verkeersonveiligheid waren dus soms eigen drive (1bi) en soms kwam het initiatief van buiten (verzoek of opdracht vanuit het Ministerie van V&W).
- Overigens is AVV verantwoordelijk voor het periodiek en routinematig inwinnen van basisgegevens, dus ook voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. De SWOV is verantwoordelijk voor het ontwikkelen van nieuwe methoden (1d).
- 1c Ja, de directie (1cii). (uit de vraag heeft geïnterviewde opgemaakt dat het gaat om bestuurlijk commitment binnen de SWOV-organisatie en niet van het Ministerie; overigens committeert het Ministerie zich niet met SWOV-onderzoek via de directie)
- 1e/f Overige deelnemers: het onderzoek in 1996 was in opdracht van AVV (senior econoom); er waren verder geen partijen bij betrokken. Dat was een goede opstelling.

---

<sup>23</sup> Kramer, M., *Kosten ten gevolge van verkeersongevallen in Nederland, 2000/2002*. Adviesdienst Verkeer en Vervoer AVV, Rotterdam, nog te verschijnen.

<sup>24</sup> (Min V&W, 1999)

De SWOV zelf: tot voor enkele jaren beschikte de SWOV niet over sterk gespecialiseerde economische kennis. De economische kennis werd tijdelijk ingehuurd of er werd een bureau ingeschakeld.

- In 1995/96 was er een econoom, in tijdelijke dienst. Ecorys is in de loop van de tijd ook betrokken geraakt. Nu is er zelfs één vaste economische medewerker.
- Het onderzoek in 1999/2000 over 1997 is bij AVV uitgevoerd door een afstudeerder van de NHTV (Verdellen). De SWOV heeft hierbij een begeleidende nota gemaakt.
- Bij het volgende onderzoek (economische afstudeerder van de EUR) was er vanuit AVV geen economische expertise bij betrokken. Kramer heeft interessante zaken gevonden. Dit onderzoek is door SWOV (beperkte economische expertise) begeleid en bij AVV door een niet-economische adviseur.
- Voor de rapportage van 2005 heeft AVV wel economische expertise ingeschakeld. Dit is goede expertise die tijdens het onderzoeksproces mogelijk ook nuttig geweest.
- Bij het VOSL-onderzoek van De Blaeij zijn vele partijen betrokken geweest. Het is zwaar begeleid met economische topkwaliteit vanuit de V.U. door ruimtelijke vervoerseconomen (Rietveld en Verhoef). De Blaeij heeft conclusies hieruit getrokken en samen met de SWOV workshops met onder andere Min. V&W, CPB, Milieu en Natuur Planbureau (MNP), RIVM en Ecorys gehouden.
- Verscherping VOSL: Cost 313 was een Europese studie. De SWOV gebruikt dezelfde structuur van berekening en heeft aan de Cost 313-methode alleen filekosten toegevoegd en de methode voor berekening van de immateriële schade verfijnd. De kosten per slachtoffer en per ongeval zijn toegevoegd, omdat hierom werd gevraagd. Over de VOSL heeft een workshop plaatsgevonden met een breed aantal partijen, daarna schriftelijke rondes.

2a Bij de beantwoording van vraag 1 is aangegeven welke processen er zijn geweest.

- Bij de berekening van de kosten over 1993 was het een intern proces (SWOV) met periodiek overleg met de opdrachtgever (AVV) (2aii+ 2aiii). De latere processen waren slechts methodische verbeterstappen en laatste slechts advies.
- Over 2000: SWOV heeft een eigen rapport geschreven op basis van de rapporten van AVV en Verdellen.
- Over 2003: SWOV heeft op conceptrapport opmerkingen gemaakt en over concept met AVV gesproken (enige echte bespreking) (voornamelijk 2aii).
- KB- en VOSL-workshop waren goed bezocht en breed deelnemersvlak (2ai).

2b Waren geen echte groepen en was geen echt gemis behalve economische inbreng in 1997. Alleen bij VOSL zijn ook de gebruikers benaderd op initiatief van de SWOV. Bij eerdere processen was dat niet gebeurd, maar overleg was ook niet nodig, omdat het een bestaande methode betrof (geen van de antwoorden is van toepassing).

Bij het onderzoek naar de kosten in 1993 heeft AVV via een opdracht van de beleidsafdeling van het ministerie de samenstelling geregeld. Dus SWOV werd niet door de politiek om de tafel gezet met bepaalde personen, maar dit gebeurde via AVV.

3a Ja, van diverse processen:

1. Bedrag SER: SWOV heeft aan ontwikkeling hiervan deelgenomen, net als verzekeraars. Zij hebben gegevens aangeleverd.
2. Verzekeraars ook met een eigen bedrag gekomen in het SER-rapport (op basis van hun positioning paper). Verzekeraars nemen niet alle kosten mee. In

dit positioning paper staat een tabel waarbij SWOV-methode wordt gehanteerd; bevat behalve primaire ook secundaire filegevolgen, welke door SWOV werden bekritiseerd.

3. Bedrag en proces VVS niet bekend.
  4. CE heeft met het rapport "De prijs van een Reis" naar de externe kosten van verkeer gekeken, m.a.w. worden alle (ook externe) kosten gedragen door de verkeersdeelnemers? Bijlage verkeersveiligheid staat hier in. Dit is de enige methode die fundamenteel anders is dan SWOV-methode vanwege de andere doelstelling (vgl. SWOV-methode tracht de werkelijke kosten te benaderen).
  5. Bij de geïnterviewde is de schatting door de EU van de kosten van verkeersonveiligheid voor heel Europa bekend (studie uit ongeveer 1993). Mogelijk is hierbij COST 313 gebruikt. De methode lijkt op die van de SWOV, maar is anders tot stand gekomen, er is alleen met geregistreerde slachtoffers gerekend (geen opgehoogde cijfers voor gewonden). Kwam uit op ca. € 45 miljard bij 45.000 slachtoffers. Methode is daarom beter bekend als de € 1 miljoen-test (vuistregel handig in KB-analyses). SWOV komt voor 2003 op € 10 miljoen per dode uit.
  6. Bedrag van de ANWB is niet bekend. Wel heeft de SWOV voor trauma-helikopters de kosteneffectiviteit onderzocht. Dit waren ANWB-helikopters dus wsl. heeft de ANWB die analyse bij haar onderzoek gebruikt.
- 3b+d Meerdere pogingen is vooral verdere ontwikkeling van die methode.
- 3c+d Met uitzondering van CE is de doelstelling van de initiatiefnemer om een beeld te schetsen van de werkelijke kosten van verkeersonveiligheid en daardoor is de gebruikte methode doorgaans de SWOV-methode met eigen accenten. Bedrag SER is niet concurrerend, klein methodisch verschil. Het bedrag waar CE op uitkomt is niet concurrerend, omdat het een ander doel heeft. Over het bedrag van de verzekeraars: dit is concurrerend indien zij moedwillig een andere tabel hebben gebruikt. EU: niet concurrerend, ander doel. ANWB: niet concurrerend, in verlengde van.
- 3e Het gaat vooral om het verbeteren van de onderzoeksmethode. Kritiek is daarom welkom. Voor een *onderzoeker* is het belangrijk dat het beste getal op tafel komt. Verschillende getallen geeft een goede discussie. Als er één methode wordt gekozen en dit geeft één getal is dit het mooiste als iedereen zich erin kan vinden. *Beleid* is lastig met meerdere getallen; dan moeten er onbetwiste cijfers zijn. De SWOV heeft de voorkeur dat AVV uniformiseert en als algemene betrouwbare bron gegevens levert. AVV zou één cijfer mogen publiceren.
- 4a Kennis over de kosten van verkeersonveiligheid kan voor verschillende doelen gebruikt worden: in ieder geval voor het beschrijven van de totale omvang van dit maatschappelijk probleem en het vergelijken met de omvang van andere problemen (bijv. filekosten, milieukosten van het verkeer), opstellen van kosten-baten analyses en verkeersveiligheidsmaatregelen (baten zijn de bespaarde kosten van ongevallen) (4aiv). Voor beleid mogelijk 4aai.
- 4b 4biii.
- 5a AVV was vrijwel overal bij. Collegiaal (5aai). Het SWOV Planbureau heeft een begeleidingsgroep welke advies geeft over diverse (concept)producten. VOSL-onderzoek is in die begeleidingsgroep diverse malen besproken, evenals de KB-methode. De kosten van verkeersonveiligheid in het algemeen zijn daar niet besproken, alleen TK, want standaardmethode.
- 5b Meestal met AVV te maken. Die had en heeft hetzelfde doel (5bii).
- 5c Tussen de SWOV en AVV is sprake van collegiaal vertrouwen (5ci).



- 5d In 1993 waren WAO en arbeidsongeschiktheid kosten niet duidelijk, moest veel onderzocht worden. Dat is door AVV gedaan (5div).
- 6 Drie vormen van geproduceerde kennis worden onderscheiden. Bekend en vermoedelijk gebruik:  
Totale maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid: Nota Mobiliteit en mogelijk door de regio's (6i).  
Kosten van verkeersonveiligheid t.o.v. bijv. filekosten: soms door regio's en misschien door bepaalde beleidsmedewerkers (6i)  
Achterliggende aannames uit de studies t.b.v. KB-analyses worden vaak gebruikt. Dus door onderzoekers en adviesbureaus (6iii).
- 7 Er zijn een aantal keer prijskaartjes tot stand gekomen en gepubliceerd (7ai). De wens wordt uitgesproken dat AVV om de paar jaar met actuele cijfers komt.
- 8a Positief beïnvloed, zowel met deskundigen als met AVV (8ai).  
8b Nee. Met AVV net zo intensief gebleven.
- 9a Bij KB-analyse worden deze cijfers gebruikt (9ii). In de praktijk wordt de SWOV wordt gebeld door regio's en adviesbureaus met vragen over gepubliceerde prijskaartjes (9i).  
Mogelijk dat regio's anders werken, bijvoorbeeld de € 1 miljoen-test.
- 10 Ja, de SWOV maakt er misschien zelfs wel het meeste gebruik van van alle potentiële gebruikers ter verbetering van de verkeersveiligheid (=doel SWOV) (niet echt een van de genoemde antwoorden). De achterliggende aannames worden gebruikt bij KB-analyses en de overall kosten voor het vergelijken met andere maatschappelijke problemen (10ai). Het CPB en Sociaal Cultureel Planbureau maken er gebruik van in brede vergelijkingen tussen maatschappelijke problemen. Kennis moet toepasbaar zijn, het moet effectief en kosteneffectief zijn. De onderzoeken naar de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid dragen hieraan bij.
- 

Aanvullingen door geïnterviewde:

- Er is nog geen consensus over de immateriële kosten van een verkeersdode (Het CPB week af, maar mogelijk in hun volgende publicatie niet meer).

### Bijlage 3: Interview met ir. R. in 't Veld (AVV)

Dinsdag 17 januari 2006 14:00-15:30 uur te Rotterdam. (+ aanpassingen/aanvullingen d.d. 6 maart 2006)

Taakverdeling. SWOV gesubsidieerd, fundamenteel onderzoek. AVV n.a.v. vragen a.h.v. politiek, regionale diensten en andere overheden. AVV vult aan met eigen onderzoek. Dit geeft eindcijfer. Preventiekosten zitten niet in prijs. Wel afhandelingskosten, geen investeringskosten.

SWOV houdt zich bezig met methodiek (verschillende parameters vaststellen). SWOV rekent niet door en update cijfers niet.

Naast SWOV ook CPB als gesprekspartner. Onder andere K/B (Leidraad OEI).

Start vragenlijst.

---

- 1 Ja.
- 1a Mede bepalen en actualiseren van cijfers (1aii).
- 1b Initiatief van AVV om omvang van kosten te bepalen, vraag vanuit politiek (1bi).
- 1c Ja, invulling was meer de keuze van AVV netwerk bepalen / mensen benaderen (1cii).
- 1d SWOV, methodiek aanpassingen maar ook van kant AVV.
- 1e CPB, SWOV (vooral immateriële kosten verkeersdoden), stichting Consument en veiligheid (medische kosten).
- 1f Ja.
- 1g N.v.t.
  
- 2a Methodische ontwikkeling=antwoord 1  
Methodische vastlegging =antwoord 2  
Doorrekening AVV =antwoord 3  
Hangt van fase proces af (2a divers).
- 2b 2bi.
  
- 3a Redelijk goed op de hoogte, o.a. CPB heeft cijfer. Andere groepen zijn niet bewust buitengesloten (3VO etc.) Zie verder 3b.
- 3b Consument en Veiligheid alleen medische kosten. KB analyse rekent met verschil in kosten. Zie verder 3c.
- 3c Medische of verandering in kosten zorgt voor andere verhoudingen. Afhankelijk van het doel zijn er meerdere methoden. Invalshoek SWOV en AVV is een totaalbeeld.
- 3d Veel benaderingen los van elkaar tot stand gekomen maar wel goed integreerbaar.
- 3e Is belangrijk dat ze er zijn en geen belemmering (meerwaarde / positiefkritisch). Één prijskaartje is wel het doel. Consensus is belangrijk bij naar buiten te brengen (gezonde concurrentie is goed).
  
- 4a 4aiv.
- 4b 4biii.
  
- 5a 5ai en 5aiii, formeel, maar deel werd informeel.
- 5b Meeste organisaties volgen eigen doelstelling (5biii).
- 5c Het lijkt zo, er is nog geen definitief cijfer. Vermoeden bestaat dat met name CPB wacht op AVV (5ci).

- 5d CPB en SWOV doseren hun informatie wat goed is. Erasmus medisch centrum was heel royaal met gegevens. Informatie op maat en voorzichtigheid voert boventoon (5di).
- 6a Het huidige proces (kosten over 2003) is niet geheel afgerond, daarvoor is het nu niet te zeggen. Ten aanzien van het bedrag 1997 is het antwoord ii (er is niet één bedrag aan te wijzen dat (duidelijk) meer gebruikt wordt).
- 7a Praktisch / overleg, goed op bilateraal niveau, maar formeel bepaalde zaken niet (goed) opgepakt (7aii).
- 8a Persoonlijk contact is belangrijk (8aiii).  
8b Nee (geen invloed gemerkt).
- 9a Sommige organisaties nemen zaken over (SWOV) andere mogelijk niet (CPB).  
Antwoord II indien achterliggende aannames wordt veranderd in definitieve cijfer (9ai en 9aii).
- 10a Er spelen ook politieke belangen maar technische gesproken gaat het om 1 (10ai).
- 

- De berekening waarover is gesproken bij vraag 6a, is op oor na af.
- Project (afroning) is overgenomen door Wenda Bruins (AVV Rotterdam). Verder zet Jo Reinartz (AVV Maastricht) cijfer in kerncijferboekje (is het plan). Dit boekje is nog niet beschikbaar.

#### Bijlage 4: Interview met ir. H. Derriks (AVV)

Woensdag 4 januari 2006 15:00-16:30 uur bij AVV te Rotterdam.

AVV profileert zich als kennismakelaar.

Er wordt samengewerkt met en er zijn in dit kader o.a. contacten met:

- CE
- Stichting consument en veiligheid (C&V)
- Erasmus universiteit
- TNO-arbeid
- SWOV
- NEA
- NEI

Door C&V wordt twee maal per jaar een overleg (werkgroep kosten van letsel) georganiseerd waar een breed kennisveld vertegenwoordigd is.

Start vragenlijst.

---

- 1a AVV (RWS, DGP). 3 jaar geleden promotieonderzoek De Blaeij (bij de SWOV en op initiatief van de SWOV) naar de ec. waarde van een leven in het wegverkeer. rekenmodules werden aangepast. Opdracht was van V&W. SWOV heeft dit aantal malen geactualiseerd. Getal is belangrijker geworden (verkeersveiligheid). Vroeger eens in de paar jaar, nu vaker (filekosten worden jaarlijks bepaald). McKinsey was eerste onderzoek. Methode McKinsey was rationeel en ging uit van kosteneffectiviteit om daarna te onderzoeken of de methode bruikbaar was. Bedragen gaan de laatste jaren steeds sterker een rol spelen, duidelijk zichtbaar bij de ICES-claim. Tegenwoordig wordt nog meer dan voorheen gekeken naar kosteneffectieve maatregelen. Maatschappij gaat meer in K/B denken en dus AVV / V&W ook. 1ai en 1aiii: effectieve maatregelen / rationaliseren. RIVM: "nuchter omgaan met risico's.
- 1b Het initiatief kwam bij AVV vandaan (1bi)
- 1c Ja, er was committent. Ten behoeve van de ICES-claim voor verkeersveiligheid zijn de kosten baten in kaart gebracht en is de verkeersveiligheid claim als zeer robuust gewaardeerd. Actualisering geeft nu aanleiding tot onderzoek (1cii).
- 1d Zie de hiervoor gegeven opmerkingen (rijksbeleid).
- 1e Ministerie, SWOV, CE, medische afdeling van TNO-arbeid, NEI/Ecorys. Medische en arbeidskant ook (Soc. zaken / TNO)
- 1f Ja, zeker. Wetenschappelijke kennis en instituten en gebruikers (Soc.zaken, min. Volksgezondheid, AVV) dus breed deskundigenveld aanwezig. CPB was niet aanwezig maar wel betrokken.
- 2a Updaten van oude getal was nodig. Input is onder andere het aantal doden en ziekenhuisgewonden. Ook verbetering van de methode en nieuwe kennis (immateriële kosten verkeersdoden) etc. → wetenschap geeft invulling van proces en AVV geeft aanleiding tot nieuw onderzoek. Het proces was vooral intern en met de SWOV (2aiii).
- 2b AVV en SWOV pakken het op en gebruiken extern aanwezige en eigen kennis. Die kennis is voldoende (2b anders). AVV heeft goede contacten en heeft ook economen in dienst. Kennis van economie is nodig (inflatie etc.), maar door update van huidige manier geeft dit een heel acceptabel cijfer.
- 3a Ecorys, verder niet vanuit veiligheid. Ecorys geeft geen getal, maar heeft meegewerkt. St. Consument en Veiligheid en TNO-arbeid zijn deelproducenten. EU-prijs werd door SWOV te laag gevonden en dit vond AVV ook (is te grof).

- 3b Geïnterviewde is zich niet bewust, zoals interviewers aangeven, dat er parallele berekeningen zijn gedaan. Dus weet niet waarom dat dan gedaan is.
- 3c Geen meerdere pogingen, meer updates van AVV-cijfer met hetzelfde doel. Andere organisaties hebben andere kentallen. Bedrag van investeringskosten welk door SWOV werd gebruikt bij K/B-analyse wordt ook door AVV gehanteerd. Bedrag Vereniging Verkeersslachtoffers is bekend, maar niet de onderbouwing van hun getal (belangenorganisatie die een getal als middel gebruiken). Meerdere pogingen AVV zijn updates. AVV zal waar nodig de methode verbeteren bijv. als betere inzichten ontstaan voor bijv de immateriële kosten van ziekenhuisgewonden etc.
- 3d Het zijn geen concurrerende bedragen.
- 3e AVV is voorstander van één getal om rationale beleidskeuzes te kunnen maken. Het blijft een hulpmiddel. Ethisch gezien kan je K/B-analyse niet zwart/wit toe passen (is bijvoorbeeld een academicus meer belangrijk / waard dan andere mensen?). Daarom wordt daar bij de bepaling van een leven geen rekening mee gehouden; zou bij verkeersveiligheid ook moeilijk zijn. Het helpt bij het maken van rationale vergelijkingen, hoe onethisch dat ook zo lijken.
- 4a Rationale besluitvorming is van belang en wordt steeds belangrijker (4aiv).
- 4b Antwoord 4biii met neiging naar 4bii. Het blijft een hulpmiddel. Verloren levensjaren is ook een nuttige eenheid waar je in zou kunnen denken, maar die is niet te gebruiken bij K/B analyses. Daly's en Qaly's<sup>25</sup> worden daarvoor gebruikt. Maar ook daar kunnen zich ethische aspecten voordoen.
- 5a Constructief en goed. Overeenstemming over de methode en de resultaten. Zelfde gevoelens, uitkomsten worden met elkaar gedragen (kleine bijstellingen over methode en resultaten zijn er wel). Eigen belangen (SWOV, AVV) zijn er niet. Discussie waardering mensenleven met CPB was wel aanwezig (5aii). Bekenden: goede sparring partners die elkaar kritisch houden.
- 5b 5bii.
- 5c Groot vertrouwen (5ci).
- 5d 5dii, en verbeteringen in het proces.
- 6a 6ai: prijskaartje SWOV/AVV, o.a. bij ICES-claim en Nota Mobiliteit. Soms is 5% minder doden ook 5% minder gewonden etc. ook al voldoende als rekenmethode.
- 7 Doel bepalen van maatschappelijke kosten (prijskaartje) is bereikt. Er is committent over getal (7ai).
- 8a Onderlinge verhoudingen zijn positief beïnvloed. AVV en SWOV kennen eigen rollen en standpunten en zijn bekwaam. Geen nutteloze discussies en deze organisaties hebben elkaar scherp gehouden en hebben op dit punt dezelfde mening. AVV en SWOV zijn ook maatschappelijk aanvaard als deskundige organisaties. Ook door McKinsey en internationaal is het getal geaccepteerd en SWOV/AVV houden zich hieraan. CPB heeft ook geen feitelijk bezwaar tegen het getal. Er zijn voldoende ogen om SWOV/AVV scherp te houden (8ai).
- 8b Ja, positief door overleg o.a. met stichting Consument en Veiligheid. Goed naar buiten brengen waar we het over hebben.

---

<sup>25</sup> Daly = Disability Adjusted Life Year; de eenheid die door de WRR wordt voorgesteld als eenheid van gezondheidswinst.

Qaly = Quality Adjusted Life Year (Gezondheidsraad, 2003)

- 9 Vooral V&W (AVV) zelf als veiligheidsbranche is gebruiker. De Blaeij heeft zich bezig gehouden met kennisgeneratie. Ook bureaus die K/B-analyses maken. Er zal altijd wel discussie ontstaan, maar de huidige getallen worden wel gebruikt door alle deelnemers (9ai).
- 10 AVV maakt ook gebruik van de kennis. De kennis wordt voor OEI-leidraad en milieu- en K/B-analyses (10ai). Na K/B-analyse kan overgestapt worden op kosteneffectiviteitkeuzes, oftewel de juiste inzet van middelen (10aii) waardoor besluiten rationeler worden. Ook antwoord 10aiii, maar hier gebeurt misschien wel te weinig mee.
- 

Aanvullingen door geïnterviewde:

- K/B analyse afstemming zal nog verder gaan. Meer EU-regie op harmonisatie van prijskaartjes is wenselijk.
- werkgroep kosten van letsel: Saakje Mulder (Consument en Veiligheid), Ed van Beeck (Erasmus MC), Harry Derriks (AVV), Arianne de Blaeij (Universiteit Utrecht), Nancy Hoeijmans (RIVM), Annette Höppener (Ministerie van SZW), Robert In 't Veld (AVV), Philip de Jong (APE), Hans Maks (Universiteit Maastricht), Willem Jan Meerding (Erasmus MC), P. Rietveld (Vrije Universiteit), Vera Sol (Ministerie van SZW), Vincent Thio (APE), Hidde Toet (Consument en Veiligheid), Paul Wesemann (SWOV), Wim Wijnen (SWOV), Jan Fekke Ybema (TNO Arbeid)

## Bijlage 5: Interview met drs. G.H.M. van der Linde (AVV)

Vrijdag 20 januari 2006 9:00-10:30 uur bij AVV te Rotterdam.

Projecten Waardering van verkeersveiligheid en leidraad OEI (veiligheid: verkeer en sociaal en extern)

Start vragenlijst.

---

- 1a Vergroten en bruikbaar maken van kennis V&W, budgettering, beleidsevaluaties (1ai).
- 1b In opdracht van DGP (strategie) (1bii).
- 1c Opdrachtgever: V&W 'Projectdirectie Corporate Veiligheid en Security'.  
Onderzoek: Veiligheid in transparantie afwegingen. RIZA (Jarl Kind) en AVV (Gido van der Linde) in samenwerking met het Loket Veiligheid van de RWS-specialistische diensten (1cii). Het project had als doel bij te dragen aan de 'toolkit' voor beleidsafwegingen rond veiligheid, wat één van de opgaven is van de Projectdirectie CV&S.
- 1d Zie 1c.
- 1e SWOV en zie 1d en 1 e.
- 1f Er is niet één soort kennis. Er zijn verschillende groepen deskundigheid: economische kennis, en kennis van verschillende veiligheidsdomeinen (verkeersveiligheid, etc.) Dan is er ook nog de feitelijke kennis over omvang van risico's en effectiviteit van maatregelen.  
Over het algemeen is het kennisniveau goed, maar specifieke kennis over de economische waardering van veiligheidseffecten verschilt, weliswaar allemaal voldoende, maar men zoekt naar een centrale aanpak en is tegelijkertijd op zoek welke aanpak door alle partijen kan worden gedeeld, en bij welke afwegingen een economische methode geschikt of ongeschikt is. Er is op dit onderwerp veel energie aanwezig. Voor beleidsafwegingen bij V&W is het belangrijk dat een consistente en systematische afweging van investeringsbeslissingen wordt gemaakt. Afwegingen rond veiligheid zijn daar ook onderdeel van. Sociale beleving is lastig vast te stellen.
- 1g n.v.t.
- 2a Tussen 2ai en 2aii. Geen intern SWOV maar AVV had een eigen stem, open agenda. SWOV en stichting consument en veiligheid waren initiator. Positief was de rol van P.Weseman.
- 2b Expertise kwam bij een erg kleine groep vandaan VU (kennis en trekker), SWOV (medetrekker) en Stichting Consument en Veiligheid. En 3VO en Ecorys-NEI en AVV (databeheerder). Beperkte groep. Puur geschikt op KB analyse. DGTL amper betrokken bijv. er is nooit iemand buitengesloten (ook geen belangengroep, hadden geen interesse zij zullen pas bij beleidsprocessen bezwaar maken) (2bi).
- 3a Ja, om vergelijkingen te maken. De geïnterviewde vindt deze vraag overigens niet zo relevant. De literatuur staat bol van nationaal en internationaal vastgestelde waarderingen. Zo werkt het voortschrijdend inzicht van de wetenschap. Van belang is dat de benadering van de waardering van verkeersveiligheid, zoals daar nu door SWOV en AVV aan wordt gewerkt, in zijn algemeenheid door de toonaangevende organisaties wordt gedeeld (o.a. Centraal Planbureau en DGP bij Verkeer en Waterstaat).
- 3b Kennisnetwerken proberen elkaar in te halen in het begin (ontstaan ook "spontaan" in het begin). Elke organisatie heeft ook een eigen behoefte. Onderzoek van een bureau of organisatie dat is uitgevoerd door een

- medewerker met veel aanzien, geeft status aan onderzoek. Daardoor worden resultaten sneller aanvaard.
- SWOV (via DGP) heeft belangrijke stem. Hiermee hoopt de geïnterviewde een verklaring te geven voor het proces waarlangs het economisch waarderen van veiligheidseffecten is verlopen, vanuit verschillende individuele initiatieven naar uiteindelijk een groter, door de meest relevante partijen gedragen, geheel. In zo'n proces kan kennis van de ene organisatie concurreren met, maar ook samengevoegd worden met kennis van de andere organisatie. Ik zie momenteel geen initiatieven die los van elkaar verlopen, maar gezamenlijke acties.
- 3c De diepgang van een onderzoek en het feit dat ze zijn opgesteld door verschillende partijen kunnen verschillende getallen veroorzaken, maar momenteel is juist sprake van convergentie van getallen, zowel nationaal als internationaal (EU-niveau). Verificatie binnen organisaties blijft echter belangrijk. De leeftijd van een getal geeft een indicatie voor de robuustheid van het getal (gefalsificeerd in de jaren).
- 3d In Nederland zijn de grote instituten over 95% van 'het' getal eens. Er zijn meningsverschillen maar deze zijn niet onwerkbaar. Ik bedoel dat Verkeer en Waterstaat en RWS zich voor de waardering van verkeersveiligheidseffecten laten adviseren door SWOV en AVV, en dat SWOV en AVV met elkaar overeenstemming hebben over de keuzes bij het waarderen van verkeersveiligheid. Met het Centraal Planbureau bestaan kleine verschillen maar deze zijn niet onoverkomelijk. Met de Stichting Consument en Veiligheid hebben SWOV en AVV goed overleg over de waardering van verschillende soorten veiligheidseffecten. De scope van de Stichting C&W is echter een bredere dan die van verkeersveiligheid.
- 3e Ja, zinvol. Alle organisaties los van elkaar om getallen te krijgen en daarna bij elkaar tot één getal te komen. Eén getal bij start kan afschrikken. Er zijn 'vertalingen' nodig. Kortom: de combinatie van meerdere benaderingen leiden tot een goede check op de onderbouwing van een getal. Voor systematische beleidsafwegingen is er echter behoefte aan min of meer vaste kengetallen voor het waarderen van veiligheidseffecten, inclusief het waarderen van mensenlevens.
- 4a Transparantie. Veiligheid is nu ook al "evenwaardig". Veiligheid is vaak 'belangrijk maar niet urgent' dit in vergelijking met bijvoorbeeld fileproblematiek. (4aiv)
- 4b 4biii.
- 5a Beperkt aantal experts, ons kent ons, informeel komt dicht bij 5aii maar niet helemaal. De kaders voor samenwerking tussen organisaties als SWOV, AVV, V&W, Programmadirectie CVS, CPB zijn wel degelijk geformaliseerd. Ik opteer dus voor variant 5aiii.
- 5b Gedeeld doel, lange termijn proces. Op korte termijn konden wel andere opvattingen zijn (5bii).
- 5c 5ci.
- 5d Hiernaast is door AVV, SWOV en consument en veiligheid aanvulling gegeven (5dii).
- 6a Ja, er is grote belangstelling. OEI geeft bruikbare methode en ondervangt groot deel kritiek (6ai).
- 7a In een goede constructieve sfeer. Klein verschil CPB en SWOV/AVV goed besproken. Bruikbaar instrument (7ai).
- 8a CPB/SWOV/AVV verhoudingen versterkt (8ai).
- 8b Nee, geen organisaties zijn afgevallen (zou op filosofische grondslag kunnen zijn).



9a Kennis moet bekend zijn bij alle overheden (9ai).

10a Belangrijkste, als Verkeer en Waterstaat gebruiken we zeker de kennis (10ai).

---

Tip: Mevrouw Keep-Nieuwenhuizen interviewen.

## Bijlage 6: Enquête met mw. dr. ir. A.T. de Blaeij (VU / LEI-DLO)

Voorheen werkzaam bij de Vrije Universiteit Amsterdam, nu bij het LEI-DLO in Den Haag.

Vooraf heeft mevrouw De Blaeij aangegeven best geïnterviewd te willen worden, maar te denken weinig toe te kunnen voegen, omdat haar onderzoek uitsluitend de kosten van één mensenleven betrof en niet ging over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in het algemeen.

Vanwege haar zwangerschapsverlof, bleek er geen mogelijkheid om een afspraak te maken voor een interview. Daarom is gekozen voor de vorm van een enquête. Over de reacties is vervolgens nog verschillende malen gemailld, waardoor de interactie die een interview kenmerkt, is benaderd.

Deze enquête is taalkundig anders dan de interviews. De antwoorden op de vragen zijn direct door de geïnterviewde ingevuld, dus in de ik-vorm.

### Start vragenlijst.

---

- 1a Ja, ik ben betrokken geweest bij de pogingen om verkeersonveiligheid in (financiële/ monetaire) maatschappelijke kosten uit te drukken. Mijn doel hiermee was het vergroten van kennis op het gebied van monetair waarderen van maatschappelijke kosten, en meer specifiek over het waarderen van veranderingen in risico's (1ai). Zowel methodisch als voor toepassingen vind ik monetaire waarderingsmethoden een interessant onderzoeksonderwerp. Mijn doel was absoluut niet om de uitkomst te beïnvloeden en in eerste instantie ook niet om de verkeersveiligheid beter te agenderen. Na afloop van mijn onderzoek werd antwoord 3 wel van belang (1aiii).
- 1b Het was mijn eigen keuze om aan het onderzoek te gaan deelnemen (1bi). Het belang voor dit onderzoek en het bijbehorende onderzoeksvorstel was al geformuleerd in samenwerking tussen de Vrije Universiteit en de SWOV.
- 1c De professoren van de afdeling ruimtelijke economie aan de VU vonden het een interessant onderzoeksonderwerp en er was financiering (door de VU zelf en door de SWOV) (1ci).
- 1d Vanuit de SWOV.
- 1e De SWOV en de VU.
- 1f De betrokkenen bij de SWOV en bij de VU waren zeker voldoende deskundig.
- 2a De waarde van het voorkomen van een dodelijk verkeersongeval bestaat uit verschillende elementen, namelijk de VOSL, het netto productieverlies en de medische/ambulance kosten. Mijn bijdrage aan het onderzoek spitste zich toe op het bepalen van de VOSL. Er zijn verschillende factoren waar de VOSL afhankelijk van is, en het is dan ook moeilijk om te bepalen wat de VOSL voor Nederland is. Het proces om tot een voorstel voor de VOSL te komen heeft zich afgespeeld nadat ik VOSL-waardes voor Nederland had geschat in mijn proefschrift. De SWOV heeft in samenwerking met Prof. P. Rietveld van de VU en mijzelf een voorstel gedaan voor een kengetal. Hierover is meerdere keren overleg geweest, zowel in workshopsessies als schriftelijk met andere organisaties zoals het ministerie van verkeer en waterstaat, AVV, CPB, RIVM en nog andere organisaties (2ai en 2aii).
- 2b Naar mijn mening was deze groep evenwichtig samengesteld.

- 3a Ja, hier ben ik van op de hoogte. Ik ben bekend met het McKinsey rapport en ook met de cijfers van de EU. Daarnaast zijn er in de wetenschappelijke literatuur ook verschillende publicaties waarin een prijskaartje aan verkeersveiligheid wordt gehangen.
- 3b Ten aanzien van het bepalen van de kosten van dodelijk en niet dodelijk letsel zijn er verschillende pogingen gedaan, maar ik ga ervan uit dat jullie alleen in Nederland geïnteresseerd zijn. De eerste poging is gebaseerd op de human capital methode. Deze methode gaat ervan uit wat een mensenleven waard is, wat hij of zij in de rest van zijn leven nog kan verdienen, en dan verdisconteerd in de tijd. Dit betekent bijvoorbeeld dat kleine baby's en bejaarden niets meer waard zijn. Dit gold ook voor personen die niet werken, bijv. huisvrouwen. Er zijn wel manieren bedacht om dit (ethische) probleem op te lossen. Omdat de waarde van een statistisch mensenleven gaat over de waarde die mensen geven aan een risicovermindering zal deze waarde zeker gerelateerd zijn aan inkomen, maar het is niet correct om deze aan het verdisconteerde toekomstige inkomen gelijk te stellen. Er zijn meerdere factoren aan te geven die ook van invloed zijn op deze waarde. Je kan hierbij denken aan het initiële risico-niveau. Als de kans hoog is om aan een bepaalde oorzaak dood te gaan is men vaak bereid meer te betalen voor een risico-vermindering dan als de kans al klein is. Ook de context is van belang. Het klinkt misschien wat cru, maar het blijkt dat mensen wel degelijk een voorkeur hebben voor een bepaald soort dood. Dit soort verschillen kunnen met een human capital methode niet worden meegenomen. Om deze reden is gezocht naar andere methodes die gebaseerd zijn op voorkeuren van individuen. Deze kunnen worden onderverdeeld in revealed preference (gebleken voorkeur) en stated preference (aangegeven voorkeur) methodes.
- 3c-d Ik weet dat er verschillende methodes zijn (2), maar voor Nederland ben ik maar bekend met het gebruik van één methode. Ik heb me hier tot nu toe niet in verdiept. Om deze reden kan en wil ik deze vragen niet voor de totale maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in Nederland beantwoorden.
- 3e Als eerste stap om het gebruik van kosten-baten analyses en het gebruik van de monetaire waarde van verkeersveiligheid te bevorderen vind ik het zinvol om met 1 kengetal te komen. Op deze wijze kan je critici overtuigen van het belang van het hebben van een waarde. Als blijkt dat het inderdaad werkt, zou je ervoor kunnen kiezen om deze waarde te gaan verfijnen. Dit is niet op basis van concurrerende benaderingen, maar op basis van verfijnde schattingen gemaakt met behulp van een voorkeurenmethode.
- 4a De reden is antwoord 4, maar er zijn meerdere toepassingen die niet in een antwoord staan genoemd. Één ervan is inderdaad het vergelijkbaar maken met andere kosten in het verkeer zoals files. Daarnaast zou je met zo'n waarde ook kunnen vergelijken met heel andere sectoren. Het gaat om maatschappelijk geld dat maar 1 keer uitgegeven kan worden. Als er een methode bestaat die aangeeft waar dit geld het efficiëntst zou kunnen worden ingezet dan zou dit politici kunnen helpen bij hun beslissingen. Uiteindelijk zijn zij het die moeten beslissen (4aiv). Een andere toepassing die niet in de antwoord staat is het internaliseren van externe kosten. Hiermee wordt bedoeld dat mensen die gebruik maken van het verkeer ook alle kosten moeten betalen. Een kostenpost is het extra risico dat het gebruik aan het verkeer met zich meebrengt voor andere weggebruikers. Er kan pas een efficiënte markt ontstaan als mensen alle kosten moeten betalen. Het is ook mogelijk om de totale kosten van verkeersonveiligheid voor Nederland te bepalen.

- 4b Zoals uit al mijn bovenstaande antwoorden blijkt vind ik het een zinvolle activiteit (4biii).
- 5a Volgens mij zijn er 1 of 2 formele bijeenkomsten geweest georganiseerd door de SWOV. Op deze bijeenkomsten waren onder andere aanwezig de SWOV , ministerie van verkeer en waterstaat, ministerie van financiën, AVV, CPB, RIVM, NEI, vertegenwoordiger van een Nederlandse gemeente, ikzelf toen nog werkzaam bij de VU en nog andere organisaties. Tijdens deze bijeenkomsten was de sfeer goed. De punten die toen aan de orde zijn geweest zijn later tijdens informele gesprekken verder uitgewerkt (5aiii).
- 5b Er is inderdaad een gezamenlijk doel, maar niet iedereen heeft hetzelfde einddoel voor ogen (5bi). Uit mijn onderzoek is gebleken dat er niet één VOSL is, terwijl dit voor veel beleidsdoelen wel gewenst is. Daarnaast zijn sommige organisaties huiverig voor hoge waardes, omdat er dan een kans op overschatting is.
- 5c-d Misschien dat ik niet diep genoeg in dit proces zit om deze vragen goed te kunnen beantwoorden, maar volgens mij was er voldoende wederzijds vertrouwen en is alle relevante informatie ter sprake gekomen.
- 6 N.v.t. Ik heb geen zicht op de totale kosten van verkeersonveiligheid. Ik weet wat er bij de SWOV gebeurt, maar ik weet niet wat er bij andere organisaties gebeurt. Ik neem aan dat zij de totale kosten van verkeersveiligheid zoals bepaald door de SWOV gebruiken.
- 7 Mijn mening is dat het doel is bereikt (7ai).
- 8 Dit is voor mij moeilijk aan te geven, omdat ik niet langer bij de VU werk. Ik heb wel het idee dat de relatie in ieder geval niet bekoeld is. Voor mij persoonlijk geldt dat de verhoudingen zijn versterkt en dat we tot voor kort nog samengewerkt hebben.
- 9 Ja, de meeste organisaties zullen gebruik maken van de kennis over de kosten van dodelijk en niet dodelijk letsel. Wel zal het zo kunnen zijn dat de waarde voor bepaalde doelen naar beneden wordt aangepast (9ai).
- 10 Op dit moment doe ik geen onderzoek waarvoor de kennis over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid nodig is, maar als dit wel zo is zal ik zeker van deze kennis gebruik maken (10-anders).

---

Aanvullingen door geïnterviewde:

- Ik vind het jammer dat jullie mij niet persoonlijk hebben kunnen interviewen.

## **Bijlage 7: Interview met H. Toet (St. Consument en Veiligheid)**

Vrijdag 27 januari 2006 om 10.30-11.50 uur bij Consument & Veiligheid (C&V) te Amsterdam.

13 jaar bij C&V werkzaam. Laatste 7 jaren met het letsellast-model bezig. Vooropleiding sociale geografie. C&V is opgericht in 1984 uit het veiligheidsinstituut welk zich meer bezig hield met ARBO. C&V richt zich meer op privé-veiligheid

Eerdere projecten: onderzoek, technisch onderzoek (normen), voorlichting, preventieonderzoek, Letsel Informatie Systeem LIS (14 ziekenhuizen), telefonische enquête "OBiN", Min.VWS subsidie, relatie AVV, sociale zaken, Min. Onderwijs (veiligheid school).

RED.: Ongevallen en Bewegen in Nederland (OBiN), voorheen Ongevallen in Nederland, is een continu uitgevoerde enquête naar letsels door ongevallen en blessures, sportparticipatie en bewegen in Nederland. Gevraagd wordt naar letsel ontstaan in het verkeer, tijdens het werk, tijdens sporten en bij activiteiten in de privé-sfeer. Verder worden vragen gesteld over de sportparticipatie (de kwaliteit en kwantiteit van de deelname aan georganiseerde en ongeorganiseerde sport) en over de hoeveelheid lichaamsbeweging en het bewegingspatroon van de Nederlandse bevolking. De gegevensverzameling van OBiN is in januari 2000 gestart als vervolg op de eerdere onderzoeken naar Ongevallen in Nederland die in 1992/1993 en 1997/1998 werden uitgevoerd. OBiN levert gegevens over het aantal slachtoffers waarbij letsel ontstaat (incidentie) en over het aantal slachtoffers dat hinder heeft van letsel door ongevallen die eerder plaatsvonden (prevalentie). Het geeft onder andere inzicht in het ontstaan van het letsel, de aard ervan en de noodzakelijke medische behandeling.

Start vragenlijst.

---

- 1a Er was een relatie met SWOV. PORS (Privé Ongevallen Registratie Systeem (PORS)). SWOV vroeg om VIPORS (slachtoffers van verkeersongevallen).  
RED.: Vanaf 1997 wordt geregistreerd in LIS, het Letselinformatiesysteem. Het verschil met PORS is dat LIS niet alleen betrekking heeft op slachtoffers van privé-ongevallen, maar dat nu alle patiënten die zich melden op de Spoedeisende-hulpafdeling worden geregistreerd (ongevallen en ziekten).  
AVV en SWOV strijden om leiding. C&V communiceert niet direct met AVV. SWOV en C&V zijn meer bezig op onderzoeksgebied en kostengebied dan AVV. C&V is indirect betrokken bij processen van SWOV/AVV via het eigen letsellast-model waarmee 10 jaar geleden is gestart. Dat model bevat medische kosten, later toegevoegd de kosten van arbeidsverzuim en recent ook kwaliteit van leven van slachtoffers. Dit model is gekoppeld aan LIS. Gebruik wordt gemaakt van standaardbronnen en steekproef uit eigen registratiesysteem (huisarts, thuiszorg). Partner is Erasmus M.C. (IMGZ<sup>26</sup>/Ed van Beek, promotieonderzoek) (1ai).
- 1b Het was eigen drive van C&V om de kosten in kaart te brengen. (1bi).
- 1c Privé-ongevallen was prioriteit 1, maar er is voor gekozen om andere ongevallen mee te nemen (1ci).
- 1d Eigen initiatief om eigen model te ontwikkelen. Bij andere organisaties is het nog niet echt bekend dat C&V veel info heeft.
- 1e Erasmus Medisch Centrum.

---

<sup>26</sup> Instituut Maatschappelijke Gezondheidszorg [iIMGZ] aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

- 1f Ja, EMC was zeer deskundig, C&V heeft veel geleerd. VTV wordt door RIVM soms opgestart (gezondheidseconomen).  
 RED.: Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) brengt geregeld een Volksgezondheid Toekomstverkenning (VTV) uit. Het doel van deze verkenning is het samenbrengen, evalueren, integreren en actief uitdragen van kennis over volksgezondheid en zorg, om beleidsontwikkeling op dit terrein te ondersteunen. De meest recente Toekomstverkenning van 2002 bestaat uit drie onderdelen:  
 1 Websites (Nationaal Kompas Volksgezondheid en Nationale Atlas Volksgezondheid) met een breed aanbod aan actuele informatie over gezondheid en zorg.  
 2 Een reeks thema rapporten over specifieke beleidsonderwerpen, bedoeld voor beleidsontwikkeling op korte of middenlange termijn.  
 3 Het samenvattend rapport 'Gezondheid op Koers', dat zich richt op beleid voor middellange en lange termijn. Daarnaast presenteert het RIVM ook cijfers over de kosten van ziekten.
- 2a Er was sprake van een projectgroep. C&V heeft opdracht gegeven aan EMC om een model te bouwen. C&V heeft de gegevens ontvangen. Tegenwoordig wordt het model echter niet meer door EMC, maar door C&V verder ontwikkeld. SWOV en AVV zijn niet bij de ontwikkeling en het beheer van het letsellast-model betrokken.  
 SWOV/AVV berekenen anders. C&V berekent per individu. SWOV/AVV top down (grote geld en welke slachtoffers vallen hier onder). Toch komen er min of meer dezelfde bedragen uit. 2aiii met EMC samen, maar dan meer aan de zijlijn dan bijvoorbeeld SWOV/AVV.
- 2b Werkgroep "Kosten van letsel" voorzitterschap. Hier zitten alle betrokkenen bij: Harry Derriks (AVV), Paul Weseman (SWOV), Sociale Zaken en TNO-arbeid (2bi).
- 3a Ja, via klankbordgroep (zie antwoord op vraag 2).  
 3b Verbetering van modellen SWOV en AVV.  
 3c C&V bottom up, SWOV/AVV top down. C&V nemen alle ongevallen, zij alleen verkeersveiligheid. SWOV/AVV bijv. filekosten dus een andere afbakening.  
 3d Aanvullend.  
 3e Het is handig om één enkel kengetal te hebben, maar andere invalshoeken zijn noodzakelijk om dat kengetal tegen het licht te kunnen houden. Aan de hand van verklaringen voor de gevonden verschillen is de waarde van het kengetal pas in te schatten.
- 4a 4aiii is zeker waar, maar ook 4aiv.  
 4b Overduidelijk 4biii.
- 5a Open, andere invalshoek dan SWOV/AVV (5aii).  
 5b C&V heeft geen relatie met ministeries. SWOV en AVV hebben dat wel. Het is voor C&V makkelijker om onafhankelijk onderzoek te verrichten (5bii).  
 5c 5ci  
 5d Verzekeraars geven weinig info. C&V had niet alle informatie (5dii). Landelijke medische registratie van ziekenhuisopnamen houdt over 5 jaar op om te bestaan. Diagnose Behandeling Combinaties (DBC's) zijn meer ingewikkeld om in C&V model te brengen.  
 RED.: Op 1 januari 2005 is gestart met een nieuw bekostigings- en honorerings-systeem voor ziekenhuizen en medisch specialisten. Dit systeem is gebaseerd op Diagnose Behandeling Combinaties (DBC's). Een Diagnose Behandeling Combinatie is het geheel van activiteiten en verrichtingen van ziekenhuis en medisch specialist, voortvloeiend uit de zorgvraag van de patiënt in het ziekenhuis. De Diagnose Behandeling Combinatie geeft dus de totale behandeling van de

zorgvraag van de patiënt weer. Een DBC heeft wel een maximale doorlooptijd van 365 dagen, waardoor niet altijd de gehele behandeling in één DBC zit. Bij patiënten met een chronische aandoening, die blijvend onder behandeling zijn, worden binnen die ene behandeling dus wel meer DBC's geregistreerd (en gefactureerd).

- 6a Maar SWOV/AVV wordt nu meestal gebruikt (6ai). Met antwoord i doe je andere prijskaartjes tekort, want andere prijskaartjes, zoals dat van C&V hebben zeker ook waarde.
- 7a C&V was niet direct bij het opstellen van SWOV/AVV-prijskaartjes betrokken. In het C&V-proces was een prijskaartje voor de verkeersonveiligheid niet het doel.
- 8a 8ai.
- 8b Nee, nog intensievere samenwerking.
- 9a C&V weet hier het fijne niet van (9vi).
- 10a Niet voor verkeersveiligheid, maar privéveiligheid heeft meer aandacht (10aii).

Halverwege het gesprek duidelijk gemaakt dat we het over het prijskaartje verkeersonveiligheid en niet over het LIS prijskaartje ging. Soms ging het toch weer richting een C&V prijskaartje.

C&V heeft zelf onderdelen van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid bepaald. Dat is niet te vergelijken met het SWOV-prijskaartje. Er worden verschillende zaken onder verstaan.

---

Aanvullingen door geïnterviewde:

- geen

## Bijlage 8: Interview met dr. ir. J.P.L. Vermeulen (CE)

13 januari 2006 om 10.00 - 14.45 uur bij Centrum voor Energiebesparing (CE) te Delft.

CE was vroeger een wetenschappelijk bureau, nu een BV zonder winstoogmerk.

### Start vragenlijst.

---

1 In het rapport 'De prijs van een reis' worden niet alleen de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid bepaald, maar ook o.a. die van luchtverontreiniging (NOX, PM10, HC en SO2), klimaatverandering (CO2), aanleg, onderhoud en beheer van infrastructuur en congestie. Het betreft de maatschappelijke kosten van verschillende vervoerswijzen, bijvoorbeeld ook van binnenvaart en rail. Het rapport is tot stand gekomen in samenwerking met de Vrije Universiteit Amsterdam (VU) en is een update van het CE-rapport 'Efficiënte prijzen voor het verkeer' uit 1999. Het rapport beoogt een bijdrage te leveren aan de afweging van en het ontwerp van prijsbeleid.

CE heeft hiernaast nog meer rapporten opgesteld waarin de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid enige rol spelen, o.a. "Maatschappelijke kosten van ongevallen met vrachtauto's buiten de bebouwde kom" (2001).

Voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in het rapport 'De Prijs van een reis' en zijn voorganger is vooral gebruik gemaakt van een studie door de EU, de zgn. Unite-studie. Ook van andere aannames uit de literatuur is gebruik gemaakt. Dit alles is gecombineerd tot een 'eigen methode'. Dat laatste tussen aanhalingstekens, want hoewel er geen andere organisatie binnen Nederland is die de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid op deze manier berekent, is dus vooral gebruik gemaakt van de Unite-studie. Uitgangspunt hierbij is geweest de mate waarin een reiziger bereid is om te betalen voor een lager risico op een ongeval ('willingness to pay' of 'willingness tot accept a risk').

1a Om de missie uit te dragen, dus door te proberen dat met name milieuoverwegingen integraal worden meegenomen in de beslissing die verkeersdeelnemers maken. Behalve om de keuze van de mobilist te beïnvloeden in dit geval ook om de verkeersveiligheid te vergroten. Oftewel verkeersveiligheid beter agenderen door een vertaling te bieden van wetenschappelijke kennis naar concreet beleid (1a.iii).

1b Het ministerie V&W was opdrachtgever voor de studie 'De Prijs van een reis'. Als CE niet gevraagd zou zijn, was er geen prijskaartje bepaald (1b.ii). Het is vervolgens wel de eigen keuze van CE geweest om Unite-methode en diverse andere aannames toe te passen, ofwel te ontwikkelen tot een eigen methode. De begeleidingscommissies bestaande uit diverse mensen van ministerie V&W, DGP en DGG en AVV is hiermee akkoord gegaan.

1c CE en VU hebben samengewerkt en waren gevraagd door het ministerie. Terwijl de VU o.a. de RO-aspecten behandelde, deed CE vooral de milieu aspecten (en verkeersonveiligheid), omdat CE binnen Nederland gezien wordt als een expert in monetaarisering van externe (milieu)kosten. Binnen CE was enthousiasme binnen de top voor dit project. Het sloot aan bij de missie van CE (1c.ii).

1d Ministerie van V&W

1e Bij 'De prijs van een reis' en de voorganger daarvan waren VU, DGG, DGP en AVV betrokken. Bij de "Maatschappelijke kosten van ongevallen met vrachtauto's buiten de bebouwde kom" alleen AVV.

1f Bij 'De Prijs van een reis' op zich wel, maar voor het gedeelte over verkeersonveiligheid was weinig specifieke kennis. Bij de "Maatschappelijke kosten van



ongevallen met vrachtauto's buiten de bebouwde kom" zat één gedetacheerde deskundige van adviesbureau DHV aan tafel.

- 2a Bij 'De Prijs van een reis' was er sprake van een open en interactief proces met de opdrachtgever, maar hierbij waren de methode en de uitwerking vooral een intern proces binnen CE (2ai en 2aiii).
- 2b Geen van de antw.categorieën is waar. De groep was vooral door de opdrachtgever samengesteld. Niet iedereen kon er bij betrokken zijn. Detaillistische kennis over verkeersonveiligheid ontbrak, dus dan niet zo evenwichtig. Ook zijn experts, belangengroepen en potentiële gebruikers van de kennis niet bewust buitengesloten. Maar de discussie ging meer over andere kosten, met name over die voor het gebruik van infrastructuur en milieukosten.
- 3a Ja, Unite-methode en SWOV-methode bekend, maar de laatste niet in alle details. Verder is niet bekend of er elders nog prijskaartjes zijn opgesteld binnen Nederland.
- 3b Verschillende invalshoeken en vraagstellingen.
- 3c Andere invalshoeken leiden tot andere resultaten.
- 3d Geen concurrerende benaderingen; op dit vlak zeker niet de intentie van CE geweest.
- 3f Concurrerende benaderingen kunnen zinvol zijn als dit leidt tot een betere methodiek. Toch lijkt het verstandig om op een gegeven moment overeenstemming te krijgen over methode en aannames. Het is nodig om te kijken naar wat er binnen Europa gebeurt. Een eigen Nederlandse definitie of bepalingsmethode maakt landen moeilijk onderling vergelijkbaar. Voor 'De Prijs van een reis' en zijn voorganger was CE er van uit gegaan dat de Unite-methode ook grotendeels door de SWOV is toegepast.
- 4a Antw.categorieën ii en iii spelen mee, lijken op elkaar. Maar vooral het evenwaardig maken aan andere waarden(4aiv). Toepassing vindt daarnaast plaats in KB-analyses.
- 4b Ja het helpt bij economische afwegingen, ook al is er enige discussie over de methode en zijn er verschillende prijskaartjes. In essentie denkt iedereen er hetzelfde over (4biii).
- 5a De meeste van de processen waren formeel, maar over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid is weinig discussie geweest, in tegenstelling tot bijvoorbeeld over andere onderdelen uit 'De prijs van een reis' (5ai).
- 5b Hetzelfde doel, maar er was amper discussie (5bii).
- 5c Bij de meeste processen goed. Bij 'De Prijs van een reis' wisselend, maar voor het onderdeel over verkeersonveiligheid goed (5ci).
- 5d De methode (Unite) was al bekend en werd geaccepteerd. Er hoefde dus niet naar ontberekende informatie te worden gezocht en alle benodigde informatie was beschikbaar. Voor wat het waard is, komt dat neer op antwoord ii (5dii).
- 6 Het prijskaartje uit o.a. 'De Prijs van een reis' wordt niet gebruikt. Toegepaste aannames, zoals de waardering van milieuemissies, wel. Naar het prijskaartje van SWOV/AVV wordt waarschijnlijk het meeste verwezen, omdat de SWOV binnen Nederland het instituut voor verkeersveiligheid is. Ook OEI-leidraad wordt veel gebruikt (6ai + 6aiii).
- 7 Uit het proces is een bedrag gerold, geen echte discussie over geweest (7ai).

- 8a Met organisaties binnen verkeersveiligheid geen nadelige consequenties, maar over andere aspecten is discussie geweest (8aiii).
- 8b Niet vanwege de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid.
- 9 De geproduceerde kennis was voor de opdrachtgever bedoeld en die maakt er gebruik van. Het rapport 'De prijs van een reis' heeft niet geleid tot aangepast gedrag bij de mobilist. Het doel van het rapport was om advies te geven over in te stellen prikkels en die zijn er nog onvoldoende. Maar omdat de vraag betrekking heeft op het gebruik door organisaties en niet over mobilisten, sluit antwoord i het beste aan (9ai).
- 10 Nee, want er zijn geen echte adviezen in het rapport 'De prijs van een reis' terecht gekomen. Maar de kennis uit 'Maatschappelijke kosten van ongevallen met vrachtauto's buiten de bebouwde kom' is wel rechtstreeks gebruikt. Ook kennis uit andere studies wordt benut, o.a. voor K/B-analyses (10aiv en 10ai).
- 

Aanvullingen door geïnterviewde:

- De in de studie "de prijs van een reis" gehanteerde wijze van toedeling van de ongevalkosten aan de verschillende vervoerswijzen bij tweezijdige ongevallen zou interessant kunnen zijn.

## Bijlage 9: Interview met mw. drs. J.H.M.P. van Keep-Nieuwenhuizen (Min. V&W/DGP)

Donderdag 16 februari 2006 15:00-16:30 uur te Den Haag.

DGP is een beleidsdepartement. Geïnterviewde is binnen DGP werkzaam bij Wegen en verkeersveiligheid. Economisch geschoold. Heeft werkzaamheden overgenomen van Lodewijk Lacroix welk nu bij Haaglanden werkt (zat wel in overleg groep).

Start vragenlijst.

---

- 1a Vragende partij (1ai en 1aiii).
- 1b Aansturende partij zijn wij zelf (1bi).
- 1c Op advies van de beleidsafdeling (1cii).
- 1d Wij maar ook de SWOV (eigen initiatief).
- 1e "W.R.R." wetenschappelijke raad (ongeveer in het jaar 2000). (Red. Dit bleek het SER rapport te zijn: "Advies Investeren in verkeersveiligheid (99/13)".
- 1f N.v.t.
- 1g N.v.t.
  
- 2a Onbekend.
- 2b Onbekend.
  
- 3a Vooral immateriële kosten (AVV '97), Europees 1 miljoen euro test.
- 3b Moelijk vraagstuk (waardering van levens), verschillende methodes (SWOV, R-2005-4: "de waardering van bespaarde verkeersdoden"), wij nemen meest conservatieve bedrag.
- 3c Onbekend, zie rapport SWOV, wij kijken vooral naar uitkomst proces.
- 3d Geen concurrerende benaderingen, zijn verschillende methoden.
- 3e Liever overeenstemming, geen discussie over bedrag is mooi.
  
- 4a Bewustwording en agendering, (4a iv) niet evenwaardig maar om vergelijkbaar via KB analyse te maken.
- 4b Ja, zinvol (4aiii).
  
- 5 Onbekend.
  
- 6a SWOV bedrag en dan aan de lage kant van de VOSL-waarde, SWOV is vooraanstaand instituut (6ai).
  
- 7 Op een enkel onderdeel na, wat niets afdoet aan de doelstelling (7ai).
  
- 8a Verhouding met SWOV versterkt (was al sterk), andere partijen ook (8ai).
- 8b Onbekend.
  
- 9 Ja, hadden belang bij getal, ook wetenschappers (9ai).
  
- 10 Ja, wij (onze afdeling) wel, misschien niet geheel V&W (10aii).

---

Rondvraag/opmerking: Kosten zitten nu bij overheid en baten bij arbeidsproces en gezondheidszorg.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> De SWOV heeft verschillende studies over kostendragers vergeleken. Het blijkt dat verzekeraars het grootste deel van de kosten dragen (rond 43%), gevolgd door particulieren (37%), bedrijven (16%) en overheid (4%) (SWOV, feb 2005).

## Bijlage 10: Mailreactie van drs. A. 't Hoen (Min. V&W/Strategie en Beleid)

Deze bijlage is de letterlijke mailreactie van 5 februari 2006 van de heer 't Hoen.

Omdat ik de laatste jaren slechts zijdelings betrokken ben geweest bij de monetarisering van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid, kan ik het merendeel van de vragen uit jullie vragenlijst niet beantwoorden. Hieronder geef ik kort aan wat ik wel weet.

- Ik was zelf begin jaren '90 betrokken bij literatuuranalyse van de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid. Dit geeft geresulteerd in gebruik van waarden voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid door het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven in rapporten rond de externe kosten van het goederenvervoer, de externe kosten van het personenverkeer en 'de prijs van mobiliteit'.
- Eind jaren '90 was ik projectleider van de zgn. OEI-systematiek voor kosten-batenanalyse van infrastructuurprojecten. In die systematiek worden de kosten van verkeersonveiligheid uit een aantal andere, eerdere studies gebruikt.
- De afgelopen jaren heb ik, o.a. als lid van de begeleidingsgroep van de planbureau-functie van de SWOV, de discussie over de VOSL zijdelings meegemaakt. Ik weet dat de VU en de SWOV tot een waarde voor de VOSL zijn gekomen. Dat zal Paul Wesemann jullie vast ook uitgebreid verteld hebben. Discussie met het CPB hierover is bij mijn weten nog niet afgerond. CPB denkt dat de waarde van VU/SWOV een overschatting is. Gido van der Linde (AVV) is bezig een aanvulling op de leidraad OEI te schrijven over veiligheidseffecten. In dat kader heb ik hem gevraagd de discussie tussen VU/SWOV en CPB zo mogelijk te forceren en in het kader van de aanvulling te komen met één algemene breed geaccepteerde waarde voor de VOSL (dan wel een algemene breed geaccepteerde range).

Tot zover. Ik hoop dat jullie hier iets aan hebben. Het meeste wisten jullie waarschijnlijk al.

## Bijlage 11: Interview met mw. ir. E. Devillers (Ecorys-NEI)

Donderdag 3 november 2005 om 9:30 - 11:30 uur bij Ecorys te Rotterdam.

Voor Ecorys gedurende twee jaar gedeeltelijk gedetacheerd bij de SWOV. Specialisme: OEI/kosten/baten-analyse voor bereikbaarheid, leefbaarheid en verkeersveiligheid (waaronder waarderingscijfers).

In 2002: opdracht van DGG (nu DGTL) om kosten/baten-analyse toe te passen op verkeersveiligheid. Sinds die tijd ook samenwerking met SWOV om methodiek verder uit te werken. Na een methodische voorstudie is gezamenlijk een leidraad geschreven en wordt de methodiek momenteel uitgewerkt in een Transumo programma<sup>28</sup>.

In Europa wordt gerekend met € 1 miljoen per verkeersdode; in Nederland liggen de kosten veel hoger (SWOV) als de methodiek van de Europese Commissie toegepast wordt.

De immateriële kosten zijn door De Blaeij bestudeerd.

Start vragenlijst.

---

- 1a 1ai: ja. Ecorys als onderzoeksbureau stond aan de wieg van KB-analyse, er was geen goede waarderingsmethode in Nederland voor verkeersveiligheid om objectief tot de meest efficiënte maatregelen te komen.  
1a ii: nee, was niet de bedoeling, wel meewerken met de SWOV.  
1a iii: dit doet Ecorys niet; Ecorys werkt wel voor DGG en die had dat doel wel.
- 1b Zelf voor gekozen, maar via SWOV opdracht voor gehad. SWOV werkt weer voor een overheid. Wel bewuste keuze omdat dit het vakgebied was van Ecorys (1bii).
- 1c Bewuste strategische keuze van de top.
- 1d SWOV, waarbij ministerie van V&W betaalde.
- 1e AVV, DGP, DGTL (DGG), RIVM, CPB, TLN, EVO etc. (zie presentielijst)
- 1f Tijdens de workshops hadden achteraf gezien mogelijk meer mensen uit de regio's aan tafel moeten zitten (POV, IPO). Door decentralisatie hebben de regio's meer een gebruikersrol gekregen, maar ze waren niet bij de ontwikkeling betrokken.
  
- 2a Workshops (2x), in een brede discussie dus interactief en breed proces. Open proces om tot betere bepaling te komen met als doel een betere waardering. Mogelijk dat SWOV (spin in het web) meer doelen had. SWOV heeft er uiteraard belang bij dat externen het met haar eens zijn.
- 2b Regio's zijn er buitengehouden, waarschijnlijk onbewust. Mogelijk dat SWOV (en TLN, EVO) buiten de workshops wel contacten met regio's onderhouden. Geen van de antw.categorieën.
  
- 3a Kentallen voor verkeersveiligheid in KB-analyses zijn veelal gebaseerd op "ongevallen per voertuigkilometer". Dergelijke kengetallen zijn onder andere bepaald in Unite. De Blaeij is bekend, McKinsey was niet bekend. SER is niet bekend. Of 3VO een bedrag heeft ontwikkeld, is niet bekend. SWOV is door

---

<sup>28</sup> In de Stichting Transumo (TRANSition SUSTainable MOBility of transitie naar duurzame mobiliteit) werken meer dan 150 publieke en private partijen samen aan kennisontwikkeling die voor innovaties nodig is (CBS, diverse gemeenten, Stadsgewest Haaglanden, veel provincies, ROV-ZH, twee ministeries, KLPD, politie instituut verkeer en milieu, RDW, VERDI, aantal universiteiten en hogescholen, TNO, NS, HTM, Technische Unie, Phillips, Albert Heijn, TPG, Heijmans, Vialis, Heineken, Havenbedrijf Rotterdam, Friesland Coberco, Flora Holland, Falkplan-Andes e.v.a.). Het werkterrein is personenvervoer, goederenvervoer en logistiek, verkeersmanagement en infrastructuur.

- Ecorys gebruikt als input. Voor de waardering in voertuigkilometers zijn vele bedragen bekend en wordt met marges gewerkt door Ecorys.
- 3b Het is een leerproces.
- 3c In de jaren is het kengetal steeds verder verbeterd, met name door de inzet van de SWOV.
- 3d De drie welke i.o.v. de SWOV zijn bepaald niet. De methodiek is verbeterd (Nu 11 miljard euro, marge 4 miljard euro tot veel).
- 3e Ja, het is van belang voor de SWOV dat Ecorys en anderen het SWOV-bedrag gebruiken. De groep gebruikers vraagt aan SWOV om één bedrag (met marges). Het CPB wil ook de SWOV volgen, mits het bedrag goed is onderbouwd.
- 4a Voor Ecorys: het verbeteren van de methode van de kosten/baten-analyse (4aiv). Mensen die bezig zijn met verkeersveiligheid (organisaties/beleids-medewerkers ministerie) willen ook aandacht voor het probleem. Bedragen spreekt mensen aan (4aiii).
- 4b Ja, Ecorys wil de bereikbaarheid kunnen afzetten tegen verkeersveiligheid en draagvlak te creëren (4biii).
- 5a Informeel en open. Gezamenlijk vooruit (5aii).
- 5b Zelfde doel (5bii).
- 5c Er is sprake van wisselende samenstellingen van de diverse projecten van de SWOV. Als er al een organisatie is die het totaaloverzicht heeft, dan is het de SWOV. SWOV werkt met verschillende mensen/groepen en tracht de resultaten breed weg te zetten. SWOV heeft als taak het verrichten van onderzoeken op het gebied van verkeersveiligheid; vaak is het moneteriseren daar een klein onderdeel bij. Voor andere organisaties is het onderzoek geen hoofdtaak. "De waardering van bepaalde verkeersdoden" en "kosten baten analyse" waren de twee bijeenkomsten waar Ecorys aan heeft bijgedragen. Daarbij was er wel onderling vertrouwen (5ci).
- 5d Voor het gevoel is alle relevante informatie ter tafel gekomen (5dii)
- 6 Ja, de kennis wordt gebruikt; Ecorys gebruikt de maatschappelijke kosten voor één verkeersdode in relatie tot het voertuigkilometer-bedrag. In dat bedrag zit verwerkt de kosten voor gewonden en uitsluitend materiële schade (6aiii). Maar er had duidelijker gecommuniceerd kunnen worden en de resultaten hadden concreter en breder weggezet kunnen worden (welke bedragen, wat zijn de aanbevelingen van de SWOV en welke waardering voor verkeersdoden wordt geadviseerd). Het MIT en de BDU zorgen er voor dat lagere overheden moeten nadenken over waarin ze investeren. Er is daarom behoefte aan één bedrag om mee te rekenen.
- 7 Doel is maar ten dele bereikt; in Nederland wordt nog niet slechts één bedrag gebruikt. Er is nog niet goed gecommuniceerd over het te gebruiken kental (7aii).
- 8a De samenwerking met de SWOV is beter geworden en met het ministerie ook (door gekregen opdrachten vanwege betere bekendheid Ecorys). De SWOV heeft met meerdere partijen gepraat en Ecorys geselecteerd. Met 3VO is en was geen contact. Met regio's was geen contact, nu wel. Haaglanden zit nu aan tafel (8ai).
- 8b Er is geen sprake van wrok.
- 9 Adviesbureaus als Ecorys, CPB, ministeries en regio's zijn gebruikers. Nu ook de regio's (i.v.m. decentralisatie). Kosten/baten-analyses op regionaal niveau zullen meer uitgevoerd gaan worden, want per 1-1-2005 is de brede doel uitkering (BDU)

en gebiedsgericht afspraken (GGA) van kracht. Dan is het logisch om het prijskaartje te gebruiken. De kennis voorziet mogelijk niet in de eerste behoefte bij de regio's. Het schort met name aan de kennisverspreiding. En de vertaalslag van de geproduceerde kennis naar praktische kentallen ontbreekt. Het is de vraag of er wel behoefte aan is (9aII en 9av).

- 10 Het bedrag voor de totale landelijke kosten wordt door Ecorys niet gebruikt. Ja, er wordt gebruik van gemaakt achterliggende aannames, o.a. in KB-analyses (betere afweging) en bij andere organisaties zal dat meer gebeuren als het proces één stap verder gaat (10ai). Ook staat verkeersveiligheid meer op de agenda (10aIII) .

---

Aanvullingen door geïnterviewde:

- Ecorys heeft moeite om gehele proces te overzien (gaat via SWOV). Zij probeert te SWOV te adviseren om een praktische richtlijn op te stellen.
- Aangeraden wordt om in ieder geval het CPB, het ministerie en een regio (bijv. Haaglanden) te benaderen voor verdere interviews.
- Misschien zien de meeste mensen de totstandkoming van een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid niet als een proces.

---

Deelnemerslijsten discussiebijeenkomst "Het waarderen van een mensenleven", dinsdag 22 juni 2004, 9:30-12:30, SWOV-kantoor, Duindoorn 32, Leidschendam.

Naam	Organisatie	Afdeling
J.A. Annema	RIVM	RIM
Mw. A. de Blaeij	Universiteit Utrecht	Faculteit Geowetenschappen
P.Besseling	Centraal Planbureau	Mobiliteit en Infrastructuur
Mw. E. Devillers	Ecorys	Transport
H. Dijkman	Ministerie van Financiën	DGRB
L.G.H. Fortuijn	Provincie Zuid-Holland	DGJ
L.W.J. Harms	Sociaal en Cultureel Planbureau	WLV
A. 't Hoen	Ministerie van Verkeer & Waterstaat	Strategie en Kennis
M.A.G. Kerkhof	Ministerie van Verkeer & Waterstaat	Corporate Directie Veiligheid en Security
J.P.G.N. Klooster	KPMG	KPMG BEA
M. Kramer	AVV	
Mw. E. Schol	AVV	Economie en
Goederenvervoer		
H.L. Stipdonk	SWOV	
J.P.L. Vermeulen	Centrum voor Energiebesparing	Verkeer & Vervoer
R. in 't Veld	AVV	BIP
P. van Vliet	AVV	VMA
F.C.M. Wegman	SWOV	
P. Wesemann	SWOV	
C. Zuidema	Ministerie van Verkeer & Waterstaat	Verkeersveiligheid – DGP

---

Deelnemerslijst seminar "kosten-batenanalyse" 14 november 2002.

Dhr. Prof.dr. P. Rietveld	Vrije Universiteit
Dhr. Dr. S.A. Rienstra	Ecorys
Dhr. Mr. P. Wesemann	SWOV
Dhr. Ir. J.M.W. Dings	CE
Dhr. Ir. F.C.M. Wegman	SWOV
Dhr. J.T. Busstra	Ministerie van Verkeer & Waterstaat Directoraat-Generaal Personenvervoer Directie Wegen en Verkeersveiligheid
Dhr. P.C. Esmeijer	Ministerie van Verkeer & Waterstaat Directoraat-Generaal Personenvervoer
Dhr. A.L. 't Hoen	Ministerie van Verkeer & Waterstaat Directoraat-Generaal Goederenvervoer Directie Besturing en Strategie, Afdeling Strategie en Kennis
Dhr. H.M. Derriks	Ministerie van Verkeer & Waterstaat Adviesdienst Verkeer en Vervoer Verkeersveiligheid
Dhr. P.M.J. Warffemius	Ministerie van Verkeer & Waterstaat Adviesdienst Verkeer en Vervoer VMO
Dhr. J. Prij	Ministerie van Verkeer & Waterstaat Adviesdienst Verkeer en Vervoer VMO
Dhr. M.C. Kroon	VROM Directoraat-Generaal Milieubeheer Directie Lokale Milieukwaliteit en Verkeer
Dhr. H.A. Ohm	Transport Logistiek Nederland Strategie, Beleid en Research
Dhr. N. Hooghof	ANWB Algemeen Ledenbelang
Dhr. P.W.M. Snoeren	ROV Utrecht
Dhr. L.G.H. Fortuijn	Provincie Zuid-Holland Infrastructuur
Dhr. R.M.L. Debets	Ministerie van Financiën Beleidsevaluatie en – instrumentatie
Dhr. A.C.P. Verster	Ecorys-Nei
Dhr. D.D. Reneman	Ministerie van Verkeer & Waterstaat Programmadiirectie Beleidsstrategie
Mevr. E. Devillers	Ecorys
Dhr. P.M.M. Langeveld	SWOV
Mevr. J.A. Nell-Bergwerff	SWOV



## Bijlage 12: Telefoongesprek met ir. L.G.H. Fortuijn (Provincie Zuid-Holland)

Deze bijlage is een impressie van het telefoongesprek met de heer Fortuijn van 13 februari 2006.

Door de heer Fortuijn is in het verleden in overleg met de SWOV een eigen methode ontwikkeld, uitgaande van de kencijfers uit het McKinsey-rapport. Verder is ook gebruik gemaakt van andere publicaties van het ministerie van Verkeer en Waterstaat bij de ontwikkeling van de methode.

Aanleiding hiervoor was het verzoek vanuit het management om inzicht te bieden in de baten van verkeersveiligheidsmaatregelen in relatie tot de kosten. In afwijking van de Europese methode waarin alle kosten van ongevallen gerelateerd worden aan het aantal verkeersdoden, relateert hij alle maatschappelijke kosten (van doden, gewonden en UMS-ongevallen) aan slachtofferongevallen. De reden daarvan is dat op het schaalniveau van een provinciaal wegennet de fluctuaties in het jaarlijks aantal verkeersdoden in de orde van grootte van 25 % van het totaal ligt en daarom als maatstaf niet bruikbaar is. Voor het bepalen van de kosteneffectiviteit van maatregelen gaat het daarbij niet om de oorspronkelijke verdeling tussen doden, gewonden en UMS-ongevallen, maar om de wijze waarop de betreffende maatregelen de verschillende typen reduceren.

In Zuid-Holland is lange tijd volgens deze kosteneffectiviteitsmethode gewerkt, als één van de eerste niet-rijksoverheden. Ook zijn bredere kosten-batenanalyses uitgevoerd waarin ook de maatschappelijke besparingen tengevolge van vermijdbare verliestijden zijn gekwantificeerd. Daarvoor is gebruik gemaakt van kentallen voor de rijtijdwaaardering afkomstig uit publicaties van rijkswaterstaat.

Het totaalbedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid is sinds eind jaren '80 genoemd in beleidsdocumenten, waarna het is doorvertaald naar provinciale bedragen. Maar inhoudelijk is bij K/B-analyses dus veel gebruik gemaakt van de 'achterliggende aannames' bij dat 'prijkskaartje' afkomstig uit publicaties van instituten die op rijksniveau werkzaam zijn.

Door toegepaste methode is steeds in rapporten aan de Statencommissie Ruimtelijke Ordening, Verkeer en Economische Zaken van Zuid-Holland verantwoord, als instrument voor de prioritering van de verkeersveiligheidsgelden (Kosten duurzaam Veilig, consequenties voor provinciale wegen, december 1993, bureau Verkeer, Provincie Zuid-Holland en "Kosten baten tweede fase Duurzaam Veilig provinciale wegen", Gedeputeerde Staten, september 2001). Zowel vooraf werden de projecten volgens genoemde methodiek beoordeeld, terwijl achteraf de feitelijke ontwikkeling van de verbeterde punten werd gerapporteerd in het rapport "Verkeersveiligheid Provinciale Wegen, evaluatie en verantwoording van veiligheidsprojecten" dat in de jaren 1994 – 2003 jaarlijks werd uitgebracht (behalve in 1999 door problemen met de levering van ongevallengegevens.) Hierdoor vormde de prioritering van de projecten zelf nooit een punt van politieke discussie.

Het gewicht dat aan een dergelijke economische benadering van verkeersveiligheid wordt toegekend, wordt bepaald door de politieke kleur en door de visie van het management. Nu het bestuur en management toe willen naar strengsgewijze aanpak<sup>29</sup>, betekent dit dat er ook wordt geïnvesteerd in wegvakken of kruispunten met minder effect op verbetering van de verkeersveiligheid. Het belang van kosteneffectiviteit is daarom nu minder groot. Bovendien vraagt het werken met kosteneffectiviteit veel kennis, zowel op de werkvloer als bij het management. In een onderhoudsorganisatie is

---

<sup>29</sup> Aaneengeschakelde kruispunten en wegvakken.

macro-economische kennis op beperkte schaal aanwezig. Het management kan hierdoor het gevoel krijgen de grip te verliezen. Mede tegen die achtergrond wordt in een onderhoudsorganisatie aan een maatschappelijk-economische benadering veelal minder belang gehecht.

Als tip wordt voorgesteld Peter Carton van de provincie Zuid-Holland te vragen om een tweetal rapporten op te sturen. Deze zijn opgevraagd; onderstaand zijn gedeeltes over maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid opgenomen.

*Kosten baten tweede fase duurzaam veilig provinciale wegen, Provincie Zuid-Holland, september 2001*

In dit rapport wordt onder andere gekeken naar de kosten-effectiviteit van verkeersmaatregelen. Bij de keuze van het type maatregelen staat de doelstelling (het absolute effect op de verkeersveiligheid) centraal, terwijl de prioritering van maatregelen wordt bepaald door de doelmatigheid (dus de kosten-effectiviteit).

Gesteld wordt dat behalve leed, verkeersonveiligheid ook een aanzienlijke economische schadepost veroorzaakt. De provincie Zuid-Holland verwijst naar het bedrag van f 16,8 miljoen over 1997 bepaald door de SWOV. Alleen aan materiële schade gaat het om een bedrag van f 11 miljard (prijspeil 1997). Tegen die achtergrond is onderzocht wat de maatschappelijke besparingen zijn die verkregen kunnen worden door reductie van het slachtofferongevalsrisico op provinciale wegen. Daarvoor is een methode gevolgd, waarin de kosten van de verkeersonveiligheid herleid worden tot het aantal geregistreerde slachtofferongevallen. En in die kosten zijn dan alle ongevallenkosten verdisconteerd, ook die van ongevallen met uitsluitend materiële schade. De immateriële schade is door de provincie beargumenteerd buiten beschouwing gelaten.

Over eventuele reistijdverlening en discomfort als gevolg van verkeerveiligheidsmaatregelen wordt door de provincie geconcludeerd dat het niet op eenvoudig wijze mogelijk is om de kosten en baten goed in economische termen uit te drukken.

De totale kosten van verkeersonveiligheid op de provinciale wegen in Zuid-Holland bedroegen in 1997 fl. 353 miljoen. De totale kosten verkeersonveiligheid provinciale wegen 1997 na aftrek van niet materiële schade bedragen fl. 232 miljoen.

Om de kosten-baten verhouding van een verkeersveiligheidsproject te bepalen wordt allereerst bepaald hoeveel slachtofferongevallen per jaar door het betreffende project worden bespaard. Hierbij vertegenwoordigd één slachtofferongeval een bepaalde verhouding tussen dodelijke, ziekenhuis en overig gewonden uitsluitend materiële schade ongevallen. Geconcludeerd wordt dat indien jaarlijks één slachtofferongeval wordt bespaard, dan heeft dat over een periode van dertig jaar een gekapitaliseerde waarde van fl. 5,127 miljoen (1997). Dit bedrag wordt gebruikt om de besparingen van een verkeersveiligheidsproject te bepalen. Door de besparingen af te zetten tegen de kosten wordt de kosteneffectiviteit van een project verkregen.

*Verkeersveiligheid provinciale wegen: Evaluatie en verantwoording van veiligheidsprojecten, Provincie Zuid-Holland, december 2003*

De provincie Zuid-Holland heeft op 24 oktober 2002 gekozen voor een beleid dat niet alleen haalbaar, maar ook effectief en controleerbaar moet zijn. Om een urgentielijst van projecten op te kunnen stellen, wordt gebruik gemaakt van een kosteneffectiviteitstoets per maatregel. Dit betekent dat voor meer dan 100 projecten is gekeken in welke mate de behaalde verkeersveiligheidseffecten in relatie staan tot de met de oplossing gepaard gaande kosten. Op basis hiervan is als criterium onder andere genoemd dat van maatregelen de maatschappelijke besparingen en de kosten ten minste met elkaar in moeten evenwicht zijn.

De provincie Zuid-Holland heeft voor een groot aantal maatregelen de verhouding bepaald tussen de gekapitaliseerde maatschappelijke besparingen aan kosten van de ongevallen en de investeringskosten. Daarbij is uitgegaan van de volgende zaken:

- Voor ieder bespaard letselongeval wordt een bedrag van € 150.389 aan maatschappelijke economische schade gerekend; in 30 jaar betekent de besparing van jaarlijks één letselongeval 30 letselongevallen minder, waarvan de gekapitaliseerde schade € 2.707.000 bedraagt;
- Het effect aan besparing in het aantal letselongevallen van uitgevoerde maatregelen is:

○ Rotonde:	80%
○ Verkeerslichten vervangen door rotonde:	67%
○ Andere maatregelen (bijv. snelheidsprojecten)	15%
○ Verkeerslichten	40%
○ Kruispuntplateau	30%

### **Bijlage 13: Interview met J.L.A.M. Vergeer (ROV Zuid-Holland)**

30 november 2005 om 14.15 - 15.15 uur bij het Regionaal Ondersteuningsbureau Verkeersveiligheid Zuid-Holland (ROV-ZH) te Zoetermeer.

Tegenwoordig hoofd van het bureau ROV-ZH. Daarvoor 1997 secretaris van de voorloper, het POV-ZH en gewerkt bij de verkeerspolitie.

Opmerking vooraf van de geïnterviewde:

SWOV heeft een raad van toezicht en een begeleidingsgroep planbureau.

Laatstgenoemde is een groep van externe deskundigen die 3 à 4 keer per jaar bij elkaar komen om de bestaande en inzet nieuwe projecten van de SWOV te bespreken. De begeleidingsgroep planbureau is dus in het voortraject betrokken. De begeleidingsgroep functioneert nu twee jaar. Daarvoor vonden ook overleggen plaats van diverse externen met de SWOV.

De SWOV heeft de meest bekende en betrouwbare cijfers. Andere organisaties brengen hun prijskaartjes niet altijd naar buiten. Ook de onderbouwing in de Nota Mobiliteit is met name gebaseerd op de SWOV-cijfers. Het CBS zou hoger uitkomen als het om een prijskaartje wordt gevraagd, omdat het werkt met gecorrigeerde aantallen verkeersslachtoffers (opgehoogd ten opzichte van de cijfers van AVV).

De SWOV is ook internationaal het meest op de hoogte.

Start vragenlijst.

---

- 1a Kennis vergroten, maar ook inbrengen. Ook achtergrondinformatie hebben over en mee bepalen (uitkomst beïnvloeden) wat er wordt meegenomen bij de berekening. Derde antwoord ook wel waar.
- 1b Gevraagd door de SWOV, omdat het ROV-ZH kennismakelaar is (1bij).
- 1c Ja, want ROV-ZH wil kenniscentrum zijn (1cii).
- 1d Ministerie van V&W aan SWOV
- 1e De begeleidingsgroep planbureau van de SWOV bestaat uit de volgende partijen: AVV, DGP, Directie Utrecht van Rijkswaterstaat (DUT), Afdeling Strategie en Kennis van ministerie V&W (C&D), Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), Ruimtelijk Planbureau (RPB), Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), Ecorys, TU Delft, Interprovinciaal Overleg (IPO), Unie van Waterschappen (UvW), Stadsgewest Haaglanden en de gemeenten Dordrecht en Zoetermeer. Dus geen VNG.
- 1f Ja, zonder meer. Zowel vanuit kennis als vanuit betrokkenheid.
- 2 NB: er is niet sprake van het proces: ROV-ZH was niet alleen via de begeleidingsgroep planbureau bij opstellen van een bedrag betrokken, maar ook via overleggen met TNO (waarbij o.a. verzekeraars en traumateams bij zitten).
- 2a antwoord I (2ai)
- 2b ja, de begeleidingsgroep planbureau is volledig.
- 3a Ja. Pogingen van de SWOV zijn bekend. Maar ook anderen zoals bijv. Transport VerzekeringsMaatschappij TVM) weten heel goed wat het hun kost. Idem voor ANWB in het kader van de aanschaf van de traumahelicopters (vanwege rijkssubsidie en kosten/baten analyse: eerder betere hulp = kostenbesparend). Andere partijen die prijskaartjes hebben of kunnen maken: CBS en CPB.
- 3b Er is sprake van veel aannames. Iedere organisatie stemt het af op hun branche.
- 3c Het valt te zien als doelgroepbenadering.
- 3d Ja, eigen belang, dus waarschijnlijk verschillende aannames.

- 3e Ja, dat is zinvol, want je praat over de 'randen', de finetuning. Hierdoor blijft er discussie over om het prijskaartje te blijven verbeteren.
- 4a Beslissers en beleidsmakers hebben met bedragen te maken, dus zijn prijskaartjes nuttig (4aii). Maar het heeft ook invloed op de publieke opinie, afhankelijk van door wie en wanneer het gezegd is (4aiii). Het maakt het vergelijkbaar met de genoemde waarden, maar ook met de kosten van hartkwalen, roken etc. (4aiv).
- 4b Ja, want het maakt de maatschappelijke consequenties zichtbaar (4biii).
- 5a Formeel, om zo helder en kritisch mogelijk te kunnen zijn. Door er goed over na te denken, wordt het resultaat geloofwaardig (5ai). Wel veel bekenden. Hierdoor mogelijk om elkaars mededelingen tijdens de vergaderingen op waarde te schatten.
- 5b Antwoord II (5bii)
- 5c Antwoord I; dat blijkt wel omdat de SWOV namens iedereen de gegevens mag vertellen (5ci)
- 5d Alle bekende informatie is ingebracht. Daarbij ook de internationale ervaringen via de SWOV (5dii).
- 6a Ja, geïnterviewde denkt dat het bedrag van de SWOV wel wordt gebruikt. Met name door hogere overheden (6ai). Antwoord III is misschien nog wel meer waar (6aiii).
- 7a De ingrediënten om de kosten voor verkeersonveiligheid te bepalen, zijn bekend en onderling bestaat overeenstemming hierover. Het prijskaartje van de SER is niet tegenstrijdig, maar zij neemt meer mee. Het prijskaartje zal dus kunnen wisselen.
- 8a Planbureau- en TNO-bijeenkomsten hebben een positieve invloed gehad (8ai) vanwege de open sfeer. Er vindt meer kennisuitwisseling plaats.
- 8b Nee, juist niet.
- 9a Ja, inmiddels wel, omdat het zo'n geaccepteerd prijskaartje is (9ai). Kan ook zeggen deels, omdat het vooral de achterliggende aannames zijn die gebruikt worden (9aii).
- 10a Ja, Provinciale Staten kunnen zo beter de prioriteiten bepalen. Ook nuttig voor K/B-analyses, in het kader van KostenEffectieve Maatregelen (KEM) en bij het bepalen van risicocijfers per weg en de maatschappelijke kosten van dat risico. Er zal steeds meer gebruik van gemaakt worden vanwege de spreiding en onderregistratie van zware ongevallen. Er lijkt geen relatie met de inwerkingtreding van de BDU. (10ai en in mindere mate 10aii).

---

Aanvullingen door geïnterviewde:

- Binnenkort zal de update van de kosten over 2003 worden gepubliceerd.
- Tip: Bij Provincie Zuid-Holland kan Peter Carton worden gevraagd voor een interview.

## Bijlage 14: Interview met mw. drs. R. Bakker (Stadsgewest Haaglanden)

14 februari 2006 om 10.20 - 11.05 uur bij Stadsgewest Haaglanden te Den Haag.

Start vragenlijst.

---

- 1 Niet bij betrokken geweest  
1g Niet gevraagd (1gi).
- 2 N.v.t.
- 3a Ja. SWOV en AVV is bekend. CPB heeft de ICES-claim verkeersveiligheid als robuust beoordeeld.  
3b Geen idee; het feit dat er verschillende bedragen zijn, is een constatering.  
3c Zie 3b.  
3d Zie 3b.  
3e Op zich lijkt het handig om één bedrag te hebben. Dan moet wel duidelijk zijn wat is meegenomen en waarom.
- 4a Het heeft te maken met bewustwording (4a<sup>ii</sup>). Maar ook zeker om een financieel cijfer te hebben waarmee verkeersonveiligheid kan worden afgewogen tegen andere maatschappelijke problemen, denk aan ICES-claim Ook in K/B-analyses en voor het bepalen van de effectiviteit door technici (4a<sup>iv</sup>).  
4b 4b<sup>iii</sup>.
- 5 N.v.t.
- 6a Ja, in het algemeen gebruiken instanties vooral het eindgetal van de SWOV. De SWOV voelt als een soort keurmerk (6a<sup>i</sup>). Van de achterliggende aannames lijkt niet zo veel gebruik gemaakt te worden. De SWOV zou kunnen vermelden hoe andere organisaties tot hun bedragen zijn gekomen.
- 7a Geïnterviewde heeft het idee dat de SWOV goed bezig is om te kijken wat het kost, dus doel is wel bereikt (7a<sup>i</sup>).
- 8a N.v.t.  
8b Nee. Het maakt overigens uit wat voor achtergrond mensen hebben. Het hangt er van af of mensen bereid zijn om economisch te denken.
- 9a Alle die organisaties hebben er kennis van genomen, maar of ze er ook daadwerkelijk gebruik van maken, hangt af van de manier van denken. Nu wordt door de politiek nog vaak in black spots<sup>30</sup> gedacht. Binnen het 'risicodenken' zoals bij Wegkenmerken+ is het meer van toepassing. Voor visievorming, oftewel om verkeersveiligheid mee te laten tellen, is een prijskaartje van belang.
- 10a De regio's en gemeenten binnen Haaglanden gebruiken het eindbedrag en de achterliggende aannames niet. Geïnterviewde is wel blij dat het bestaat. Zowel binnen beleidsnota's, als bij de besluitvorming over infrastructuur wordt de kennis nog niet gebruikt (10a<sup>iv</sup>). Binnen enquêtes komt het subjectieve verkeersonveiligheid wel steeds naar voren. Financieel beschikt het Stadsgewest over een lokaal budget (vroeger per wegbeheerder naar het aantal inwoners) en

---

<sup>30</sup> Kruispunt of wegvak met veel ongevallen, doorgaans wordt als definitie gehanteerd zes of meer ongevallen met slachtoffers met letsel binnen een aaneengesloten periode van drie jaar.

over de BDU-gelden. Met hun deel van het lokale budget kunnen de wegbeheerders doen wat zij willen. Subsidies uit de BDU worden verstrekt als een project past binnen de regionale beleidskaders. Stadsgewest wil nu meer sturen op aanpak van de gebiedsontsluitingswegen, omdat die het gevaarlijkst zijn en investeringen daar het meeste effect hebben. Investeren in meer en betere 30 km/uur-zones is minder effectief. Financieel is er geen sprake van krapte, dus er hoeven geen prioriteiten gesteld te worden. De verantwoording naar het bestuur is daarom geen discussiepunt.

---

Aanvullingen door geïnterviewde:

- Wegkenmerken+ is een database waarin per weg is aangegeven in hoeverre aan de zeven duurzaam veilig kenmerken is voldaan. Het duurzaam veilig gehalte is het aantal kenmerken dat een weg moet bezitten, bijv. minimaal vijf van de zeven. VVR/GIS<sup>31</sup> zal ook een digitaal hulpmiddel worden, maar is nog niet beschikbaar. Er zal een koppeling zijn tussen W+ en VVR/GIS. Laatstgenoemde applicatie kan maatregelen voorstellen met bijbehorend kostenplaatje. Geïnterviewde geeft aan dat aan de heer Roel de Backer van Via-advies gevraagd kan worden of de maatschappelijke (financiële) besparing ook is meegenomen. Via heeft namelijk opdracht gekregen om voor het Stadsgewest een proeftuin op te zetten (testomgeving).
- Roel de Backer heeft op 14 februari 2006 telefonisch aangegeven dat, voor een aantal infrastructurele maatregelen de VVR/GIS een prognose voor de slachtofferreductie kan genereren. In combinatie met o.a. bedragen voor verkeersdoden en ziekenhuisgewonden kan vervolgens een financiële besparing worden gegeven. De applicatie is bedoeld om volledige K/B-analyses mee uit te voeren, dat wil zeggen dat ook bereikbaarheids- en milieuaspecten worden meegenomen. De regio van Stadsgewest Haaglanden fungeert als proeftuin. VVR/GIS wordt ontwikkeld door een, in het kader van het TRANSUMO-project opgericht, consortium van diverse partners. De SWOV is hierbij verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de rekenmodule die de verkeersveiligheidseffecten bepaalt (gebaseerd op eerdere VVR). Via-advies zal de VVR/GIS integreren in haar analysesoftware: ViaStat-Online. Als basis gebruikt deze software al de ongevallen- en wegkenmerkenbestanden. Een belangrijke achterliggende gedachte van de ontwikkeling van deze applicatie was om het gebruik van deze prognoses, en daarmee inzicht in de aannames die gebruikt zijn bij de bepaling van een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid, laagdrempeliger/toegankelijker te maken voor de wegbeheerders.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> VVR/GIS = Verkeersveiligheidsverkenning/Geografisch informatie systeem

<sup>32</sup> Deze tekst is opgenomen met toestemming van de heer R. de Backer.

## Bijlage 15: Interview met K.A. de Boer (Stadsregio Rotterdam)

Vrijdag 20 januari 2006 om 10:00 - 10:50 uur in Europoint II te Rotterdam.

De Stadsregio Rotterdam is een Kaderwetgebied en omvat 21 wegbeheerders (18 regio-gemeenten, provincie Zuid-Holland, Waterschap Hollandse Delta, Recreatieschap). De Stadsregio heeft verkeersveiligheid als één van de speerpunten benoemd. In het Regionaal Investeringsprogramma Verkeer en Vervoer (RIVV) ter verdeling van het aan infra-projecten toegekende deel van de Brede DoelUitkering (BDU) is een bedrag van het beschikbare budget gelabeld voor verbetering van de verkeersveiligheid (dit is uit te drukken in een percentage op het totale investeringsprogramma voor kleine projecten, zodat er een vergelijk gemaakt kan worden met de uitgangswaarden, zoals die zijn weergegeven in het RVVP 2003–2020 zowel voor infrastructurele maatregelen als voor maatregelen in de sfeer van educatie, voorlichting en handhaving). In het RIVV worden de prioriteiten van de verschillende projecten die door de wegbeheerders worden aangedragen, bepaald op basis van urgentie (black spots<sup>33</sup> eerst, daarna duurzaam veilige inrichting en vervolgens de overige maatregelen). Momenteel is het beschikbare budget toereikend, zodat er nog geen prioriteiten gesteld hoeven te worden (m.a.w. kleine projecten (< € 10 mln.) die voldoen aan de regionale doelstellingen - in dit geval bevordering van de verkeersveiligheid - worden meegenomen in de programmering). Het is niet uitgesloten dat in de toekomst wél prioriteiten gesteld moeten worden, afhankelijk van het kasbeslag van grote projecten die binnen de stadsregio uitgevoerd worden.

Start vragenlijst.

---

- 1g De Stadsregio is niet betrokken geweest bij een poging om de verkeersonveiligheid in maatschappelijke kosten uit te drukken. Voor zover bekend is de Stadsregio daarvoor niet uitgenodigd (1gi). Er bestaat echter ook geen directe behoefte om de verkeersonveiligheid in een prijskaartje uit te drukken. De Stadsregio kiest niet voor een economische benadering, omdat verkeersonveiligheid al een speerpunt is. Overigens wordt wel voor de door de wegbeheerders ingediende projecten de kosteneffectiviteit bekeken, wat betekent dat gekeken wordt of de kosten van de maatregel in verhouding staan tot het beoogde effect.
- 2a Niet van toepassing.  
2b Niet van toepassing.
- 3a Bekend is dat de SWOV de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid heeft bepaald. Geen andere prijskaartjes bekend.  
3b Geïnterviewde geeft aan dat hij hierover slechts kan speculeren. Het zou kunnen dat er verschillende bedragen zijn bepaald, omdat er is gedacht vanuit verschillende invalshoeken.  
3c Niet bekend.  
3d Niet bekend.  
3e Ja, verschillende bedragen kan voor de organisatie die er gebruik van maakt handig blijken om te kunnen kiezen welke te gebruiken afhankelijk van de invalshoek. Misschien is wordt de keuze door de politiek ingegeven.
- 4a Voor de Stadsregio heeft een prijskaartje nog niet veel meerwaarde. De aantallen verkeersslachtoffers zeggen genoeg. In het algemeen worden

---

<sup>33</sup> Een wegvak of kruispunt waar zes of meer letselongevallen hebben plaatsgevonden in een aaneengesloten periode van drie jaar.



- maatschappelijke problemen op verschillende beleidsterreinen door monetarisering vergelijkbaar gemaakt (4aiv). Bovendien kan het bijdragen aan economische besparingen voor de samenleving als geheel. Op macroniveau worden namelijk de financiële voor- en nadelen beter inzichtelijk (4a-anders). Het is de vraag of een kosten-baten analyse op macro-niveau meeweegt in de besluitvorming op micro-niveau (bij de wegbeheerder).
- 4b Ja, goed voor de bewustwording en vergelijking met andere maatschappelijke problemen, maar ook voor vergelijking van verkeersveiligheid met andere landen (4biii en 4b-anders).
- 5a Niet bij betrokken geweest, dus niet van toepassing.  
5b Niet van toepassing.  
5c N.v.t.  
5d N.v.t.
- 6 Het bedrag voor de totale landelijke kosten wordt niet gebruikt bij de beoordeling van projecten die worden ingediend door de wegbeheerders (6iv).
- 7 Niet bij een van de processen betrokken geweest, dus de effectiviteit is onbekend.
- 8a Niet van toepassing.  
8b Nee, de verwachting is dat als het nodig is men de Stadsregio wel weet te vinden.
- 9 De stadsregio is niet betrokken geweest bij het opstellen van een prijskaartje. Daarom zijn achterliggende redenen de stadsregio niet bekend (9-anders).
- 10 Geen van de bedragen voor de kosten van verkeersonveiligheid wordt gebruikt. Wel het aantal letselongevallen, omdat dat bepaalt of iets een black spot is. Ook van de aannames die zijn gebruikt om een prijskaartje op te stellen, wordt geen gebruik gemaakt. Er wordt gekeken naar het oplossend vermogen van maatregelen. Daarbij wordt ook gekeken naar de kosteneffectiviteit van de oplossing (zie ook vraag 2)(10iv).

---

Aanvullingen door geïnterviewde:

- De Stadsregio Rotterdam gaat in de dagelijkse praktijk pragmatisch om met een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid.
- Als er behoefte aan een prijskaartje ontstaat dan zal er wel naar op zoek worden gegaan. Een en ander kan afhankelijk zijn van het politiek klimaat.

## **Bijlage 16: Interview met J.P.M. Spaas (Unie van Waterschappen)**

Maandag 28 november 2005 om 13.30-14.30 uur bij de Unie van Waterschappen te Den Haag.

De heer Spaas is de enige binnen de Unie van Waterschappen die bezig is met verkeersveiligheid. Hij behartigt op ambtelijk niveau de belangen van de waterschappen bij het rijk, overige overheden, kennisinstellingen en andere instellingen. In die hoedanigheid zorgt hij ook voor beleidsmatige afstemming tussen het Rijk en de wegbeherende waterschappen. Alle verkeersbeleidsplannen van de waterschappen komen bij hem langs.

De Unie van Waterschappen is een koepelorganisatie, vergelijkbaar met de Vereniging van Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de SKVV (Samenwerkende Kaderwetgebieden Verkeer en Vervoer)

Van alle waterschappen in Nederland hebben er zes, naast overige taken, ook de taak van wegbeheerder. Deze zes waterschappen, zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor ca. 6700 km weglengte. Verkeersveiligheid en onderhoud van wegen zijn de twee belangrijkste taken binnen de afdelingen die zich bij deze waterschappen bezig houden met wegbeheer.

Waterschappen krijgen via de eigen belastingomslagen inkomsten binnen waaruit een deel van het wegbeheer bekostigd wordt. Een ander deel komt via de gemeenten.

Start vragenlijst.

---

- 1a De voorganger van de geïnterviewde is namens de UvW niet direct in het proces met de SWOV betrokken geweest, maar de Unie heeft wel kunnen reageren (een soort klankbordfunctie dus) op onderzoeksresultaten. Zaken zoals "wrijvingen" met andere partijen, zelf kennis op willen doen of agenderen van verkeersveiligheid zijn dan ook wat minder relevant of niet aan de orde.
- 1b De voorganger van de geïnterviewde zal het waarschijnlijk "netjes" gevonden hebben om de gevraagde bijdrage te leveren. (1bi?)
- 1c Onbekend.
- 1d Onbekend, maar geïnterviewde vermoedt de SWOV.
- 1e+f Onbekend.
- 1g n.v.t.
  
- 2a+b Onbekend.
  
- 3a Nee, niet zozeer.
  
- 4a Een prijskaartje maakt de kosten voor verkeersveiligheid vergelijkbaar met milieukosten, ongezond eten etc. (4aiv).
- 4b In principe wel, omdat het agenderen kan werken (ii/iii).
  
- 5 Omdat de Unie niet direct in het proces met de SWOV is betrokken geweest, maar wel heeft kunnen reageren op onderzoeksresultaten, zijn zaken zoals "wrijvingen" met andere partijen, zelf kennis op willen doen of agenderen van verkeersveiligheid wat minder relevant of niet aan de orde.
  
- 6 De resultaten van het proces zijn gebruikt om 60 km/uur-maatregelen te promoten. Dit zijn aardig kosteneffectieve maatregelen, dus was het inzicht dat

voor relatief weinig geld, slachtoffers voorkomen kunnen worden relevant. Alleen: exacte prijskaartjes voor verkeersdoden en -gewonden zijn dan niet eens zo belangrijk. Het is vooral belangrijk om inzichtelijk te kunnen maken dat de investering veel lager ligt dan de uiteindelijke opbrengsten- niet om gedetailleerde afwegingen te kunnen maken (6aiii).

De UvW en de waterschappen maken geen afweging tussen bijv. doorstromingsmaatregelen en verkeersveiligheidsmaatregelen. De verwachting is dat dit in toekomstige discussies wel zal komen. Ook intern, voor gewenste onderhoudsniveaus. Niet zozeer vanwege de BDU.

- 7a Ten dele, maar niet zo relevant voor de waterschappen. De onderregistratie van ongevallen vormt een veel groter probleem. Hierdoor is het lastig om te komen tot concrete maatregelen ter verbetering van de verkeersonveiligheid.
- 8a Het lijkt alsof deelname aan proces(sen) om te komen tot een bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid niet hebben geleid tot wijzigingen in de onderlinge betrekkingen.
- 8b Nee.
- 9 Zie antwoord bij 6.
- 10a Nee, maar wel nuttig dat het bestaat, met name vanwege het beter agenderen van verkeersveiligheid (10aiv).

---

Aanvullingen door geïnterviewde:

- Een waterschap is vaak als overige partij betrokken bij een infrastructurele aanpassing. Voorbeeld: één van de vier armen van een nieuwe rotonde betreft een weg in beheer bij een waterschap. In dergelijke gevallen wordt het waterschap om een bijdrage in de kosten verzocht.
- Er is binnen de Unie sprake van consensus over Duurzaam Veilig en de Essentiële Herkenbaarheidskenmerken (EHK). Dit beleid wordt vooral gezien als een gegeven. Er is daarom intern weinig discussie over het inzichtelijk maken van kosten van verkeersonveiligheid. Vergelijkbaar is bijv. de toegankelijkheid van het openbaar vervoer. Hierover is ook geen discussie of dit moet worden uitgevoerd. Overigens lijkt het zo alsof "nationaal afgesproken" maatregelen zoals Essentiële Herkenbaarheidskenmerken niet in afwegingen worden meegenomen, maar voordat tot dergelijke maatregelen wordt besloten, wordt natuurlijk al het nodige onderzoek gedaan, door AVV bijvoorbeeld, naar de kosteneffectiviteit. De geïnterviewde denkt dat het vaker voorkomt dat afwegingen al in een voorstadium (dus de afweging: waar kunnen we het beste ons geld aan uitgeven) gemaakt worden en dat uiteindelijk de wegbeheerders daar mee aan de slag gaan - eventueel na een nationale afspraak daarover-, zonder zelf vervolgens nog zware afwegingen te maken - wel praktische afwegingen natuurlijk, zoals hoe het mee te nemen is in onderhoudsprogramma's. Dit geldt natuurlijk sterker voor waterschappen dan voor andere wegbeheerders, door de beperkte scope van de verantwoordelijkheden. Maar ook voor kaderwetgebieden en provincies kan het gelden: omdat ze op zoveel deelterreinen verantwoording af moeten leggen of een soort resultaatverplichting hebben, valt er uiteindelijk misschien niet meer zoveel te schuiven in waar het geld heen gaat. Over dit laatste is de geïnterviewde niet zeker, maar misschien is het een interessante invalshoek voor de interviews met die partijen. Het impliceert wel dat de vergelijking tussen de kosten van verkeersdoden en de inzet van middelen om die doden te voorkomen vooral een politieke afweging is (denk aan de promotie 60 km/uur-wegen van de waterschappen).

## Bijlage 17: Interview met F. Smith (ANWB)

Woensdag 22 maart 2006 om 15:00-16:30 uur te Den Haag.

De ANWB telt nu 3,8 miljoen leden. De ANWB is er voor de belangen van haar leden. De afdeling Algemeen ledenbelang bestaat uit 30 lobbyisten en 20 mensen ter ondersteuning. Binnen deze afdeling valt ook Mobiliteit en toerisme waar de heer Smith werkt. Hij werkt al 26,5 jaar voor de ANWB. Zijn achtergrond is techniek en bedrijfskunde.

Start vragenlijst.

---

- 1a Ja, i.v.m. belangenbehartiging leden (1aii).
- 1b Eigen keuze (1bi).
- 1c Ja (1cii).
- 1d SWOV, Min. V. & W., RAI en ANWB (wie het eerste was, is niet duidelijk).
- 1e SWOV/Min. V. & W.
- 1f Wat is deskundig? Objectieve maatstaf bestaat niet. Verschillende invalshoeken geven verschillende invulling. Ethiek van geld v.s. mensenleven is niet bespreekbaar (not done in publieke opinie). Taboesfeer. Dit heeft niet geleid tot mindere kennis, maar wel in argumenten om dit in al zijn facetten te bespreken.
- 1g N.v.t.
  
- 2a (2aiii), x = SWOV.
- 2b Redelijk evenwichtig, open discussie. Sommige mensen voelden zich buitengesloten (2bii).
  
- 3a Ja: Europese Commissie, RAI, SWOV, V&W.
- 3b Omdat mensen/partijen verschillende gezichtpunten hebben onderzoek/tegenonderzoek, checks and balances.
- 3c Inzicht, gezichtpunt. Andere referentie kaders.
- 3d Ja en ja.
- 3e Concurrerende benaderingen zijn uitstekend. Het zou mooi zijn om tot één getal te komen, maar dit is waarschijnlijk niet haalbaar.
  
- 4a Je tracht een aantal zaken met elkaar te vergelijken (politiek, kennis, belangen, techniek) met één gelijke zaak en dat is geld. Niet alles is in geld uit te drukken. Ook is er een verschil in doden (24-jarige t.o.v. de 80-jarige) en het gevoel bij nabestaanden is ook niet in geld uit te drukken. Behoefte en noodzaak is er, maar het is slechts een poging tot aanscherpen. Je moet je ook niet blind staren op "het" getal. Achterliggende aannames/model is ook belangrijk. (4aiv).
- 4b Maar het is slechts één onderdeel van het afwegingsprogramma (4aiii).
  
- 5a Verkeersveiligheid is iets van de incrowd. Mathematisch en technisch verhaal. Grootste risicogroepen worden geweerd uit het verkeer om statistische resultaten te halen. Het gaat niet alleen over euro's maar ook over verkeersveiligheidsbeleving (bumper kleven, agressie etc. is niet onveilig statistisch gezien) (5aii).
- 5b Soms vind je elkaar en soms scheiden de wegen. RAI (de heer R. Grollé) had een extreme mening maar is niet buitenspel gezet. Er is geen één partij of persoon die het hele proces heeft getrokken. Soms valt het stil en er zijn externe invloeden (5aiii).
- 5c Is er geweest, soms onbegrip (5ci).
- 5d Ja. Wel zou het mooi zijn dat er een conclusie zou worden gemaakt. Beschouwing van hoe we het een en ander moeten interpreteren (5dii).

- 6a Eén prijskaartje wordt vaak gebruikt (SWOV), de poging lijkt geslaagd, maar kort door de bocht soms om hiertoe te komen (6ai).
- 7a Eén prijskaartje is bereikt, maar kennis is niet altijd juist verspreid. Behalve de uitkomst is een gebruiksaanwijzing ook belangrijk (7aii).
- 8a Er is met elkaar over de inhoud van gedachte gewisseld (8ai).  
8b Nee.
- 9 Bijna iedereen kent het prijskaartje, de media knoopt een andere interpretatie eraan vast. Er is nazorg nodig. Het schort niet aan kennisverspreiding maar wel aan de kennis welk erachter ligt (9av).
- 10 Geen van de vier antwoorden. Het is een goed middel om de richting te bepalen. Bromcertificaat kosten/baten geeft aanleiding tot besluiten. Soms antwoord 3 soms antwoord 2 maar niet door de bocht door alleen een kosten/baten-analyse toe te passen. Draagvlak is ook een onderdeel van de afweging. Bromfietscertificaat voor 200 euro kost de bromfietszaak de kop en geeft mobiliteitsproblemen bij de doelgroep.

### **Bijlage 18: Verslagen van telefoongesprekken met overige organisaties**

Veel organisaties die voor interviews zijn benaderd, zijn op rijksniveau of geen overheidsorganisatie. Om het inzicht in het netwerk en over het gebruik te vergroten, is naast de interviews telefonisch contact geweest met organisaties die naar verwachting minder bij de verschillende processen betrokken zijn geweest. Telefoongesprekken werden hiervoor efficiënter geacht dan interviews. Deze bijlage bevat een korte weergave van die gesprekken<sup>34</sup>.

- Bij het ROV Utrecht is de heer P.W.M. Snoeren opgevolgd door mevrouw M. Zeilstra als secretaris. De bijdragen die de heer Snoeren aan producten over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid heeft geleverd, waren vooral op persoonlijke titel. Een totaalbedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeers-ongevallen of de achterliggende aannames die zijn gehanteerd om daartoe te komen, worden voor zover bekend momenteel niet gebruikt binnen het ROV Utrecht.
- De gemeente Maassluis (R. Bakkenes) heeft aangegeven zowel het totaalbedrag als de achterliggende aannames niet te gebruiken.
- De heer T. Braam van de gemeente Schiedam heeft aangegeven dat in het (Ontwerp) Beleidsplan verkeersveiligheid 1999 in de eerste alinea van de inleiding direct na de geregistreerde ongevalcijfers wordt gerefereerd aan de jaarlijkse maatschappelijke kosten van f 11 miljard, een veelvoud van de filekosten. Interessant is dat dit bedrag vervolgens is teruggerekend: "Omgerekend voor Schiedam betekent dit jaarlijks een bedrag in de orde van f 30 miljoen." Met bedragen voor verkeersdoden wordt niet gerekend, niet via de Maatregelenwijzer Duurzaam Veilig of in kosten-batenanalyses.
- Door de heer S.I. van der Meulen van het Regionaal Orgaan Verkeersveiligheid Fryslân (ROF) wordt het bedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid wel genoemd in inleidende paragrafen van beleidsdocumenten. In het verleden is in het kader van de ICES-claim (Interdepartementale Commissie Economische Structuurversterking) ook gebruik gemaakt van een dergelijk prijskaartje. Er wordt hier gerefereerd naar de robuustheid van de ICES-claim Verkeersveiligheid op basis van de doorrekening door het CPB: "Je kunt bijna nergens meer rendement op een geïnvesteerde euro halen dan in de verkeersveiligheid". Hoewel het ROF onderdeel uitmaakt van de provincie, is de planbeoordeling van subsidieaanvragen (kosteneffectiviteit) vooral een taak van de provincie.
- Volgens de heer M. Keulen van de Provincie Fryslân werd in het verleden voor een verkeersdode het bedrag van f 1 miljoen toegepast. Dit bedrag is afkomstig uit een SWOV-studie. Tegenwoordig worden de achterliggende aannames van het totaalbedrag voor de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid van de SWOV gebruikt, dat wil zeggen vooral de kosten van een verkeersdode, al is dat recent wel minder van toepassing. Dit werd vooral gebruikt bij voorstellen voor infrastructurele projecten. Het werd niet gebruikt bij de beoordeling van subsidieaanvragen voor infrastructuur in het kader van de Brede DoelUitkering (BDU). In het landelijk beleid is de doelstelling namelijk verwoord in een reductie van het aantal verkeersdoden en ziekenhuisgewonden, niet in een reductie van de maatschappelijke kosten. De landelijke doelstelling is regionaal door te vertalen. De kosteneffectiviteit kan dus direct worden gerelateerd aan het verkeersveiligheidseffect, daarvoor is het niet nodig dit effect steeds in geld om te rekenen. Het geld krijg je als overheid ook niet direct terug. Verder is de SER wel eens een onderzoek begonnen naar het prijskaartje voor de totale maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid in relatie tot de maatschappelijke kosten van gezondheidszorg met de achterliggende gedachte dat preventie mogelijk kostenefficiënter is dan genezen. Waar sprake is van rijksfinanciering van projecten, wordt de OEI-systematiek gehanteerd.

---

<sup>34</sup> Voor de publicatie van deze citaten is toestemming verleend.

## Bijlage 19: Netwerk over maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid

Bijlage 19: Netwerk over maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid

