


# Projectbeschrijving

## Afwegingskader afleidende elementen langs rijkswegen

  
5 augustus 2008

### Inhoud

1. Inleiding.....	2
1.1 Achtergrond.....	2
1.3 Doel van het project.....	2
1.4 Inhoudelijke context.....	2
1.5 Afbakening.....	3
1.6 Uitgangspunten.....	3
1.6 Relaties met andere projecten.....	4
2 Projectaanpak en resultaat.....	5
2.1 Aanpak en fasen.....	5
2.2 Projectorganisatie.....	5
2.3 Projectorganisatie.....	5
2.4 Resultaat.....	6
2.5 Projectrisico's.....	6
3. Literatuur.....	7

## 1. Inleiding

### 1.1 Achtergrond

Er is sprake van visuele afleiding wanneer weggebruikers aandacht besteden aan informatie die niet direct relevant is voor de rijtaak [1]. Dit project gaat over visuele afleiding door elementen langs rijkswegen, bijvoorbeeld reclame-, bouw- en voorlichtingsborden (inclusief voor verkeersveiligheidsboodschappen), windmolens, gebouwen met een bijzondere vormgeving, enzovoorts. Het is nog niet gelukt om het effect op de verkeersveiligheid voldoende betrouwbaar aan te tonen in ongevalstudies (zie 1.4, Inhoudelijke Context). Wel is er onder wetenschappers en praktijkmensen binnen Rijkswaterstaat overeenstemming dat afleiding kan leiden tot een verslechtering van de verkeersveiligheid.

### 1.2 Probleemstelling

Rijkswaterstaat is in het verleden geconfronteerd met de plaatsing van afleidende elementen langs rijkswegen. Een bekend voorbeeld is de bioscoopreclame van Cinemec in Ede langs de A12. Gericht op de snelweg werden 8 grote billboards geplaatst met verwachte films (zie figuur 1). TNO heeft hierover in 2005 een advies uitgebracht [2]. Het commerciële belang bij reclame langs wegen zal eerder toe- dan afnemen. Bovendien wordt het door ontwikkelingen in de beeldtechnologie eenvoudiger om bewegende beelden te vertonen. In het licht van deze ontwikkelingen is er behoefte aan kader om afleidende elementen langs rijkswegen te beoordelen. Regionale Diensten kunnen daarmee in voorkomende gevallen snel en uniform een afweging maken en een standpunt innemen.



Figuur 1 Bioscoopreclame Cinemec Ede

### 1.3 Doel van het project

Het doel van het project is om te komen tot een afwegingskader voor afleidende elementen langs rijkswegen.

Het afwegingskader moet voordoen aan enkele voorwaarden. Ten eerste moet het praktisch hanteerbaar zijn bij de afwegingen over afleidende elementen waarmee Regionale Diensten kunnen worden geconfronteerd. Ten tweede moet het worden gedragen door de specialisten op dit terrein (de SWOV en de drie wetenschappelijke instituten waarmee RWS-DVS een contract heeft, namelijk TNO, RUG en VU).

Na goedkeuring door het Periodieke Afstemmingsoverleg Verkeersveiligheid (PAV) kan het kader worden ingediend in de Adviesgroep Droog. Bij instemming kan het kader binnen Rijkswaterstaat ter beschikking worden gesteld via de intranetsite VkA (Verkeerskundige Afspraken).

### 1.4 Inhoudelijke context

#### *Het startpunt voor het afwegingskader*

Inhoudelijk zijn voor het opstellen van het afwegingskader reeds belangrijke stappen gezet. RWS-DVS heeft in 2006 een stappenplan opgesteld om afleidende elementen langs rijkswegen te beoordelen [3]. Het stappenplan is een aantal keer toegepast. In het onderhavige project kan beoordeeld worden of alle relevante aspecten onderdeel uitmaken van het in 2006 opgestelde stappenplan. Voor de bruikbaarheid in de praktijk kunnen normwaarden worden toegevoegd, bijvoorbeeld: vanaf welke I/C waarde is extra voorzichtigheid gewenst bij het plaatsen van afleidende elementen. Begin 2008 heeft Theeuwes op basis van de beschikbare literatuur en de theorieën een matrix afgeleid met do's en don't's van reclame (en andere rijtaak irrelevante informatie) langs wegen [1]. Deze kan worden gebruikt om het stappenplan verder uit te werken.

### *De gevolgen van afleiding voor de verkeersveiligheid*

Afleiding kan negatieve consequenties hebben voor de verkeersveiligheid. Bij *opgedrongen afleiding* trekken elementen door opvallende eigenschappen (bewegen, knipperen, etc.) de aandacht en houden die vast. Bij *zelfgekozen afleiding* kiest de weggebruiker er zelf voor om de aandacht voor langere tijd ergens op te richten, bijvoorbeeld om een tekst op een bord te lezen. In beide gevallen bestaat het risico dat belangrijke informatie wordt gemist: een filestaart, een kruispunt, een scherpe bocht en andere belangrijke rijtaakgerelateerde informatie. Uit waarnemings- en gedragsonderzoeken is gebleken dat bestuurders vaker en langer kijken naar borden met bewegende onderdelen [4], dat sommige bestuurders gevaarlijk gedrag vertonen terwijl zij op kruisingen naar bewegende reclameborden kijken [5] en dat reclameborden op wegniveau vaker en langer de aandacht trekken dan hoge borden (meer dan 3 meter boven de weg) [6]. Vanwege methodologische problemen is het nooit gelukt om het effect van afleiding voldoende betrouwbaar aan te tonen in ongevalstudies. De relatie tussen ongevallen en afleidende elementen buiten de auto (in zogenaamde correlatieve studies) kan worden verstoord door andere locatiekenmerken. Vergelijking van het aantal ongevallen voor en na het plaatsen van afleidende elementen kent het probleem dat er te weinig ongevallen gebeuren voor een betrouwbare statistische toets [7]<sup>1</sup>.

### *Bestuurlijke context*

Op haar eigen grondgebied kan Rijkswaterstaat zelf beslissen over het al dan niet toestaan van afleidende elementen. Buiten haar grondgebied heeft Rijkswaterstaat hiervoor nauwelijks bevoegdheden. Provincies kunnen buiten de bebouwde kom de plaatsing van reclame-uitingen verbieden met een landschapsverordening; gemeenten binnen de bebouwde kom met een plaatselijke verordening.

Volgens de Richtlijn bewegwijzering (CROW-publicatie 222) geldt buiten de bebouwde kom dat verwijzingen zonder verkeersbelang, zoals reclameborden, niet zijn toegestaan binnen het beheersgebied van de weg omdat deze de weggebruiker onnodig afleiden. Voor borden buiten het beheersgebied, de zogenaamde weilandborden geldt dat indien deze borden tot verkeersgevaarlijke situaties aanleiding geven, de wegbeheerder in overleg treedt met de eigenaar of beheerder van het betreffende gebied [8]. Het voorkomen van risico's blijft uiteraard beter.

### **1.5 Afbakening**

Het project richt zich op afleidende elementen langs rijkswegen. Gedenktekens die door nabestaanden worden geplaatst vallen buiten dit project. Piëteit met nabestaanden en een risico bij aanrijding kunnen redenen zijn om anders met deze elementen om te gaan<sup>2</sup>. Dit vergt een eigen afwegingskader.

### **1.6 Uitgangspunten**

Bij de aanpak van het project wordt uitgegaan van:

- Bestaande literatuur, theorie en expertoordelen  
Zoals is beschreven in paragraaf 1.4 is het moeilijk om de relatie tussen afleiding door elementen langs wegen en de verkeersveiligheid aan te tonen. Laat staan dat voor individuele eigenschappen van afleidende elementen (grootte, lichtintensiteit, etc.) en wegkenmerken (boogstralen, I/C verhoudingen, etc.) een wetenschappelijke relatie met afleiding gekwantificeerd kan worden. In de aanpak wordt uitgegaan van bestaande kennis en expertoordelen. De aanpak past binnen de pro-actieve werkwijze die Rijkswaterstaat met de introductie van veiligheidsmanagement voorstaat: problemen voorkomen voordat ze manifest worden.
- Geen nieuw empirisch onderzoek: gezien de bovenbeschreven weerbarstigheid van het onderwerp afleiding is ervoor gekozen om binnen het onderhavige project geen empirisch onderzoek te verrichten.
- Een *intern* Rijkswaterstaat afwegingskader als doel (op te nemen in de Rijkswaterstaat Vka-intranetsite)  
Dit uitgangspunt volgt uit de bevoegdheden van Rijkswaterstaat. Buiten haar eigen grondgebied kan Rijkswaterstaat in het algemeen slechts een standpunt innemen over afleidende elementen. Na afronding van dit project zal worden besloten over communicatie van het kader buiten Rijkswaterstaat, bijvoorbeeld overleg met provincies en gemeenten.
- Het eindrapport wordt opgemaakt in de DVS-huisstijl (deze levert DVS vooraf aan) en bevat een Engelse samenvatting. DVS beslist na afronding van het project over de openbaarmaking van het eindrapport.

<sup>1</sup> Zie [‘SWOV-factsheet Reclame en voorlichting langs de weg’](#) voor een overzicht van literatuur over afleiding in relatie tot verkeersveiligheid.

<sup>2</sup> Zie in dit kader de brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 30 augustus 2004 ([DGP/WV/U.0129](#)) over gedenktekens voor verkeersslachtoffers.

### **1.6 Relaties met andere projecten**

Het project heeft relaties twee andere DVS-projecten op het terrein van de Human Factors, namelijk Preview, Review en Gouden regels. Om inbreng van kennis vanuit deze projecten te waarborgen zullen [redacted] en [redacted] deelnemen in het projectteam.

## 2 Projectaanpak en resultaat

### 2.1 Aanpak en fasen

De aanpak op hoofdlijnen is weergegeven in de figuur rechts. Het grootste deel van het project wordt uitbesteed. De inbreng in het PAV en in de Adviesgroep Droog na afronding van het project wordt verzorgd door RWS-DVS.

#### Fase 1 15 september 2008 – 28 november 2008

Het bureau dient een conceptkader uit te werken, hierbij gebruik makend van input vanuit de klankbord- en projectgroep (zie paragraaf 2.3), theorie, literatuur, en praktijkcases die door Rijkswaterstaat worden aangereikt. In samenwerking met DVS wordt het conceptkader gepresenteerd in het PAV.

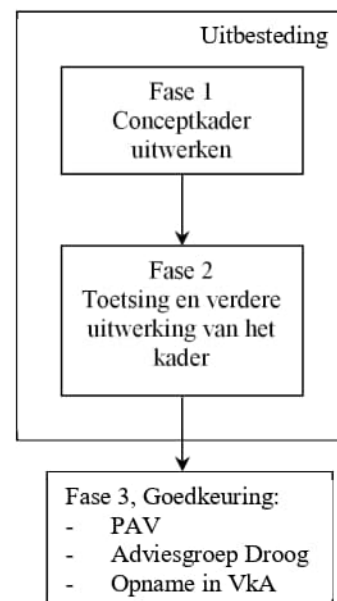
#### Fase 2 1 januari 2009 – 30 april 2009

In de tweede fase kan het kader verder worden getoetst op de voorwaarden die zijn genoemd in paragraaf 1.3. Met de bevindingen kan het kader verder worden uitgewerkt. Rijkswaterstaat zal enkele praktijkcases aandragen ten behoeve van de toetsing.

#### Fase 3 1 mei 2009 – 30 oktober 2009

DVS legt het kader ter goedkeuring voor aan het PAV en vervolgens aan de Adviesgroep Droog om het vervolgens op te nemen in de VkA. Tenslotte wordt besloten over de verdere communicatie buiten RWS. Daarvoor kan het PAV desgewenst een aanvullend project opstarten.

Fase 1 en 2 worden uitbesteed. Het resultaat van fase 1 moet voor 28 november 2008 worden opgeleverd; het resultaat van fase 2 voor 30 april 2009.



### 2.2 Projectorganisatie

De projectplanning is in tabel 1 weergegeven aan de hand van de stappen zoals beschreven paragraaf 2.1.

Tabel 1 Projectplanning (P: overleg projectteam; K: overleg klankbordgroep)

	2008					2009									
	aug	sep	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt
Uitbesteding															
Fase 1		P		K											
Fase 2						P			K						
Fase 3 <sup>1</sup>										P					

<sup>1</sup> Fase 3 maakt geen onderdeel uit van de uitbesteding

### 2.3 Projectorganisatie

Projectleider: [REDACTED]

Opdrachtgever: Periodiek Afstemmingsoverleg Verkeersveiligheid (PAV). De vraag vanuit het PAV is geïnitieerd door de Dienst Oost-Nederland.

DVS plant de overleggen met het projectteam. De organisatie ervan valt buiten de uitbesteding. Het organiseren van het overleg met de klankbordgroep valt binnen de uitbesteding.

Projectteam:

- [REDACTED] (DVS Verkeersmanagement Hoofdwegennet)
- [REDACTED] (DVS Verkeersmanagement Hoofdwegennet)
- [REDACTED] (DVS Veiligheid)
- [REDACTED] (DON / PAV-lid)
- [REDACTED] (DZH / PAV-lid)



Klankbordgroep:

- Projectteamleden
- SWOV
- TNO
- VU
- RUG
- [REDACTED] (DVS Gebruikers)
- [REDACTED] (DVS Veiligheid)
- Enkele experts op het terrein van infrastructuur (van binnen of buiten RWS)

DVS heeft een contract met de kennisinstituten TNO, VU en RUG voor inbreng van kennis over Human Factors. Hun inbreng in de klankbordgroep valt binnen dit Human Factors contract. Het bureau waaraan de opdracht wordt gegund kan tijdens fase 1 en 2 bilateraal overleg voeren en vragen voorleggen aan de bovengenoemde kennisinstituten.

## 2.4 Resultaat

Het resultaat is een in een rapport vastgelegd afwegingskader voor het bepalen van een standpunt ten aanzien van afleidende elementen langs rijkswegen. Het moet voldoen aan de voorwaarden die in paragraaf 1.3 zijn geformuleerd.

Het afwegingskader moet dezelfde vorm krijgen als het stappenplan in 'Wegbeeld; Probleemherkenning en – analyse'. Zonodig moeten er stappen worden toegevoegd. De stappen dienen zoveel mogelijk voorzien te zijn van normen ten aanzien van de eigenschappen van afleidende elementen en locatiekenmerken, bijvoorbeeld welke lichtintensiteit is 's nachts toelaatbaar langs een onverlichte weg. Naast het afwegingskader moet het eindrapport een toelichting en onderbouwing bevatten. De toelichting moet praktijkmensen helpen bij de toepassing van het kader.

DVS zal een toelichting over organisatorische aspecten leveren. Daarin zal beschreven worden welke afdelingen binnen Rijkswaterstaat moeten worden betrokken bij het maken van de afweging. De onderbouwing beschrijft het belang van de aspecten in het afwegingskader en keuze van de normen. Daarbij kan verwezen worden naar theorie, literatuur en andere richtlijnen.

## 2.5 Projectrisico's

Het risico bestaat dat er onder experts geen overstemming bereikt kan worden over bepaalde aspecten of normen in het afwegingskader. In dat geval neemt de projectleider van DVS een besluit.

### 3. Literatuur

- [1] Theeuwes, J. (2008). *Visuele afleiding in het verkeer*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- [2] Martens, M.H. (2005). *Expertbeoordeling afleiding billboards Cinemec Ede*. Soesterberg: TNO.
- [3] Hof, A., van 't, Veld, R. in 't, Stembord, H., Lambers, M., Kranenburg, A. (2006). [Wegbeeld; Probleemherkenning en -analyse](#). Rotterdam: Adviesdienst Verkeer en Vervoer.
- [4] Beijer, D., Smiley, S., Eizenman, M. (2004). [Observed driver glance behaviour at roadside advertising signs](#). *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board TRB*, 1899, 96-103.
- [5] Smiley, A., Persaud, B., Bahar, G., Mollett, C., Lyon, C., Smahel, T. (2005). [Traffic safety evaluation of video advertising signs](#). Paper presented at the 84th Annual Meeting of the Transportation Research Board TRB, Washington, D.C., 9-13 January 2005.
- [6] Crundall, D., Van Loon, E., Underwood, G. (2006). [Attraction and distraction of attention with roadside advertisements](#). *Accident Analysis and Prevention*, 38, 671-677.
- [7] SWOV (2006). SWOV-Factsheet [Reclame en voorlichting langs de weg](#). Leidschendam: SWOV.
- [8] CROW (2005). CROW publicatie 222; Richtlijn bewegwijzering. Ede: CROW.