

Vergaderjaar 2000–2001

27 202

Voorstel van wet van de leden Valk en Eurlings tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met telefoneren tijdens het besturen van een motorrijtuig

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 4 september 2001

De indieners van het wetsvoorstel danken de fracties voor hun commentaar. Hieronder zullen de indieners een reactie geven op de gestelde vragen. Daarbij volgen zij de indeling van het verslag.

Andere handelingen dan telefoneren in de auto

De fracties van PvdA, VVD, CDA en SGP stelden vragen over de invloed die andere gedragingen tijdens het rijden kunnen hebben op de verkeersveiligheid. Hierbij kan gedacht worden aan het bedienen van de autoradio, het roken, het maken van een aantekening, het lezen van een krant, maar ook het gebruik maken van andere vormen van communicatie, zoals e-mailen en faxen.

In zijn algemeenheid geldt, dat iedere activiteit die de aandacht afleidt van de weg risico's met zich meebrengt. Zo zijn er gevallen bekend van dodelijke ongevallen ten gevolge van bijvoorbeeld het wisselen van een muziekcassette. Specifieke onderzoeken naar het precieze effect van deze afzonderlijke handelingen op de verkeersveiligheid zijn ons niet bekend, maar organisaties als de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) en 3VO wijzen erop dat ook die activiteiten interfereren met de rijtaak en de verkeersveiligheid kunnen beïnvloeden. Toch, zoals wij al betoogden in de Memorie van Toelichting, is er reden genoeg om specifieke aandacht te besteden aan de verkeersveiligheid ten gevolge van het telefoneren in de auto. De aantallen slachtoffers zijn immers hoog. Volgens een schatting van de SWOV in 1999 had dit 26 dodelijke slachtoffers tot gevolg en aangenomen mag worden, dat gezien de groei van het aantal mobiele aansluitingen deze schatting momenteel naar boven toe moet worden bijgesteld. Ook het feit dat autotelefoneren inmiddels een structureel verschijnsel op de weg is geworden – volgens Duits onderzoek wordt 8% van de rijtijd al telefonerend afgelegd – maakt het noodzakelijk om deze gedraging apart te benaderen. Op de meer incidentele gedragingen, zoals het opmaken in de autospiegel kan altijd artikel 5 uit de Wegenverkeerswet worden toegepast. Vooralsnog zou dat wat ons betreft ook moeten gelden voor andere vormen van communicatie. Wel dient de wetgever ons inziens heel alert te zijn op ontwikkelingen op dit terrein. Overigens zouden wij niet, zoals de leden van de VVD-fractie zich afvroegen, willen pleiten voor een verbod op navigatieapparatuur in de

auto. Hoewel die ook de aandacht kan afleiden, draagt die op andere manieren wel weer bij aan de verkeersveiligheid. De bestuurder wordt namelijk rechtstreeks naar zijn doel geleid en gaat geen onzeker weggedrag vertonen omdat hij de route niet kent.

Toch schiet het huidige artikel 5 van de Wegenverkeerswet tekort om op te kunnen treden tegen telefoneren in de auto, zoals de leden van de VVD zich afvroegen. Dat artikel voorziet namelijk in strafbaarheidstelling op het moment dat verkeersonveilig gedrag wordt vertoond. Waar ons initiatief toe moet leiden is dat verkeersonveilig gedrag wordt nagelaten juist omdat er niet handmatig wordt getelefoneerd in de auto. Om diezelfde reden bestaat er bijvoorbeeld ook afzonderlijke wetgeving op alcoholgebied. Degene die alcohol heeft genuttigd is niet pas strafbaar op het moment dat hij verkeersonveilig gedrag vertoont, maar al vanaf het aanwezig zijn van een bepaald promillage in zijn bloed.

Leden van nagenoeg alle fracties stelden vragen over het handsfree telefoneren. De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af wat nu de grootste gevaren zijn van het telefoneren in de auto: het concentratieverlies dat optreedt, dan wel louter het gebruik van de telefoon. Concentratieverlies is een groot probleem en is veroorzaker van ongelukken. Helemaal niet telefoneren is het veiligst. Toch heeft het handmatig telefoneren nog het extra bezwaar, dat de bestuurder zijn beide handen niet aan het stuur heeft waardoor de reactiesnelheid verder vertraagt. Ook wordt het blikveld beperkt door het aan het oor gedrukt houden van de telefoon. De leden van de VVD-fractie vroegen zich af hoe het aantal handsfree-aansluitingen zich verhoudt tot het aantal bestuurders dat handmatig telefoneert. Uit onderzoek dat in opdracht van het Ministerie van V&W werd verricht door Trendbox b.v. blijkt dat slechts één op de drie automobilisten in bezit is van een handsfree set. Overigens concludeert ditzelfde onderzoek – en ook daar vroegen de leden van de VVD-fractie naar – dat niet alleen het bezit van mobiele telefoons in een half jaar is toegenomen met 28%, maar dat ondanks de ontmoedigingscampagne van het Ministerie er nog steeds sprake is van een toename van het telefoongebruik in de auto.

De leden van de SGP- en GroenLinks-fractie vroegen zich af, gezien de gevaren die toch ook het handsfree bellen met zich meebrengt waarom ook niet het handsfree bellen verboden zou moeten worden. De indieners van dit wetsvoorstel willen zover niet gaan. Het volledig uitbannen uit de auto van de mobiele telefoon is een illusie, omdat het een maatschappelijk verschijnsel is geworden. Juist echter omdat handmatig telefoneren nog extra gevaren met zich meebrengt, is een verbod daarop zeer verdedigbaar. Bovendien – en daarop komen wij verderop in deze nota nog nader op terug – is in tegenstelling tot handsfree telefoneren handmatig bellen gemakkelijker te handhaven. Dat neemt natuurlijk niet weg, dat wie een ongeluk veroorzaakt ten gevolge van handsfree telefoneren daarvoor de volledige aansprakelijkheid draagt.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of in principe alle vormen van handsfree telefoneren zijn toegestaan. Daar gaan wij wel vanuit, hoewel wij ons er ook van bewust zijn dat de ene handsfree voorziening beter is dan de andere. Zo zijn systemen met voice dialing te prefereren.

De leden van de GPV-fractie en RPF-fractie vroegen om een reactie op recent onderzoek van de Rijksuniversiteit van Groningen waarin wordt gesteld dat de gevaren van telefoneren onder het rijden minder gevaarlijk zou zijn dan wordt verondersteld. Immers, volgens dat onderzoek zou in verkeersonveilige situaties de bestuurder prioriteit geven aan het voorkomen van het ongeval. In de eerste plaats is dit in tegenspraak met de ongevalcijfers die nu al bekend zijn en zijn berekend door onder meer de SWOV. Bovendien houdt dit geen rekening met de vergroting van de reactietijd van de bestuurder omdat hij aan het bellen is. Datzelfde geldt

ook voor de vernauwing van het blikveld ten gevolge van het handmatig telefoneren.

De leden van de PvdA-fractie stelden zich de vraag wat er bekend is over de praktijk in andere landen. Daarover kunnen wij het volgende meedelen. In een groot aantal landen binnen de EU is er momenteel een verbod op het handmatig telefoneren. Dat geldt voor Duitsland, België, Griekenland, Italië, en Portugal. In andere Europese landen is wetgeving momenteel in voorbereiding, zoals Spanje en Tsjechië. Niet-lidstaten van de EU als Hongarije, Polen, Roemenië, Slowakije, Turkije en Zwitserland kennen eveneens een verbod op het handmatig telefoneren. Een verbod in Nederland sluit derhalve aan op wat in de meeste landen in Europa al usance is.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich ook af hoe de aanbieders van telecom-apparatuur aankeken tegen dit wetsvoorstel. Ons heeft geen formele reactie op ons wetsvoorstel bereikt van de kant van aanbieders van mobiele telefonie.

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks stelden vragen over de afbakening van de verbodsbepaling. Zo vroegen de leden van de PvdA-fractie zich af of ook het tussen de knieën klemmen van de telefoon geen gevaren met zich kunnen meebrengen. Ook stelden zij zich de vraag waarom gekozen is voor de formulering «telefoon of een daarop gelijkend voorwerp.» De leden van de GroenLinks-fractie vroegen ook verheldering van deze omschrijving en stelden tevens de vraag in hoeverre met de Nota van Wijziging tegemoet is gekomen aan het commentaar van de Raad van State. De indieners menen dat met de gekozen formulering inderdaad tegemoet is gekomen aan de opmerkingen van de Raad van State over de eerdere formulering. Juist door er de nadruk op te leggen dat het niet is toegestaan een telefoon aan het oor of in de hand te houden kunnen uitvluchten als zou er niet gebeld zijn gedurende die positie kunnen worden ontzenuwd. Dat geldt ook voor de omschrijving: «of een daarop gelijkend voorwerp». Die heeft ten doel te voorkomen dat automobilisten een neptelefoon in hun wagen hebben en na hun verbalisering zeggen dat zij die in hun hand hielden. Natuurlijk kan het tussen de knieën klemmen van een telefoon gevaren met zich meebrengen, zoals de leden van de PvdA-fractie betogen. Toch zien de indieners daarin niet een groot probleem. Immers, voor zover het de indieners bekend is, zijn de knieën niet de plaats waar doorgaans de oorschelpen zich bevinden. En juist die lijken ons nogal onmisbaar te zijn voor het voeren van een telefoongesprek.

Andere weggebruikers

De leden van de PvdA-, GroenLinks- en SGP-fractie stelden vragen naar de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Zo vroegen de leden van de SGP-fractie zich af of ook andere bestuurders van motorvoertuigen dan de auto hieronder vielen. Dat is inderdaad het geval. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie stelden de vraag waarom ook andere weggebruikers zoals wandelaars en fietsers hier niet onder vallen. Vooropgesteld zij dat telefoneren terwijl er wordt deelgenomen aan het verkeer voor iedereen gevaren met zich kan meebrengen. Dat geldt zowel voor fietsers als wandelaars. Toch zijn de gevaren voor of ten gevolge van deze categorieën minder dan voor het gemotoriseerd verkeer. Dat heeft te maken met de snelheid als met het gewicht van het voertuig. De indieners van dit wetsvoorstel hebben bewust gekozen voor een meer proportionele benadering, ook om de maatschappelijke acceptatie zo groot mogelijk te laten zijn. Ons is in ieder geval, zoals de leden van de GroenLinks-fractie vroegen, geen onderzoek bekend naar de risico's van telefoneren voor fietsers.

Handhaving en toepassing van het verbod

De leden van PvdA-, VVD-, D66- en GPV/RPF-fractie stelden vragen over de wijze waarop een verbod op het handmatig telefoneren kan worden gehandhaafd. Zo vroegen de leden van de VVD-fractie zich af of niet het gevaar wordt gelopen van symboolwetgeving. Hierover willen de indieners het volgende opmerken. In de eerste plaats is het van belang dat bestuurders van motorvoertuigen zich ervan bewust zijn dat deze vorm van telefoneren grote risico's met zich meebrengt. Uit diverse onderzoeken blijkt dat dat het geval is. Uit het al eerder vermelde onderzoek van Interview-NSS, dat in opdracht van Belcompany werd uitgevoerd blijkt dat 90% van de geënquêteerden het telefoneren onveilig vindt. De resultaten van het onderzoek van Trendbox b.v. komen ietwat lager uit. Daaruit bleek dat 70% van de automobilisten bellen onder het rijden gevaarlijk vindt. Kortom, weggebruikers zien heel goed in dat deze te verbieden handeling gevaarlijk is voor hun veiligheid. Uit het onderzoek van Belcompany komt dan ook naar voren dat driekwart van de automobilisten voorstander is van een wettelijk verbod. Het onderzoek van Trendbox b.v. komt lager uit: een op de drie automobilisten bepleit een verbod op het bellen in de auto. Overigens richtte dit onderzoek zich op de vraag of het mobiel bellen in de auto volledig verboden moest worden. Dit bepleiten wij, zoals bekend, niet met dit wetsvoorstel zodat aangenomen mag worden dat steun voor een verbod op het handmatig telefoneren groter mag worden geacht. Op de vraag hoe handhaving plaatsvindt, willen de indieners het volgende naar voren brengen. Door de gekozen formulering in het wetsvoorstel kan handhaving op vergelijkbare wijze door surveillerende agenten worden verricht als bij het toezicht op gebruik van de autogordel of de helmplicht bij bromfietzers en scooters. Kortom, het wordt meegenomen in het reguliere verkeerstoezicht. Extra inzet van agenten is wat ons betreft niet noodzakelijk, zoals de leden van de VVD-, GPV- en RPF-fractie vroegen. Evenmin hoeft dit om die reden dan ook ten koste te gaan van andere taken van de politie. Toezicht op gebruik van de autogordel gaat bijvoorbeeld ook niet ten koste van andere taken. Wel is het wenselijk dat invoering van een dergelijke maatregel begeleid wordt door een goede voorlichtingscampagne en dat zeker in den beginne de politie hierop alert is. Juist omdat handhaving door middel van surveillance geschiedt en niet uitsluitend door camera's e.d., zoals de leden van de D66-fractie zich afvroegen, is het budgettair effect gering. Hooguit zullen er kosten verbonden zijn aan een goede voorlichtingscampagne, maar die kosten worden nu ook gemaakt voor de huidige campagnes om handsfree bellen als alternatief aan te prijzen voor handmatig telefoneren. Bovendien betekenen minder ongelukken ook een aanzienlijke besparing in kosten. De leden van de D66-fractie stelden ook de vraag over de bewijslast die moet worden aangevoerd om aan te kunnen tonen of er wel of niet handmatig is getelefoneerd. Of er daadwerkelijk is getelefoneerd hoeft door de door ons voorgestelde verbodsbepaling niet meer worden aangetoond. Immers, het vasthouden van een telefoon is volgens ons voorstel al strafbaar.

De leden van de fracties van RPF en GPV betwijfelen of de gewijzigde tekst van het wetsvoorstel nog wel in overeenstemming is met de titel. De indieners menen van wel. De Aanwijzingen voor de regelgeving schrijven voor dat het opschrift enige materiële aanduiding van het onderwerp van de regeling geeft en dat het beknopt is. Dit impliceert dat een opschrift nooit exact de inhoud van een regeling kan weergeven. Overigens maakt een opschrift geen deel uit van het lichaam van de wet.

Relatie met het huidige wettelijk instrumentarium

De leden van de PvdA-fractie vroegen of politie en justitie advies hebben gegeven over het voorstel. Er is geen formeel advies gevraagd aan politie en justitie, maar bij de voorbereiding hiervan hebben de indieners uitgebreide contacten gehad met deskundigen op het gebied van de verkeersveiligheid.

Ook stelden de leden van de PvdA-fractie de vraag of automobilisten die gebeld worden in geval van alarmering strafbaar zijn. Ons wetsvoorstel moet ertoe leiden dat de telefoon uitstaat of niet wordt opgenomen. Aan de beltoon is het niet te horen of er sprake is van een alarmeringssituatie. Het is aan de rechter te beoordelen of in geval van strafbaarstelling rekening met het motief van de beller moet worden gehouden.

Tot slot vroegen de leden van de SGP-fractie wat de achtergrond is van de wijziging van motorrijtuig naar motorvoertuig. Hier is sprake geweest van een schrijffout. De indieners ontdekten die fout te laat om door middel van een herdruk te corrigeren. Dit geschiedt nu bij een nota van wijziging.

Valk
Eurlings