

# 78 Hoe handhaaf je het verbod op handheld telefoongebruik in het verkeer?

Dr. Agnieszka Stelling-Kończak, dr. Charles Goldenbeld en drs. Ingrid van Schagen \*

## Inleiding

**Afleiding is een risico in het verkeer en de mobiele telefoon en vooral ook de smartphone is een belangrijke bron van afleiding. Sinds 2002 is er in Nederland wetgeving die het handheld bedienen van een mobiele telefoon voor bestuurders van motorvoertuigen verbiedt; sinds 2019 geldt er een verbod op het vasthouden van mobiele telefoon of een ander mobiel elektronisch apparaat voor communicatie of informatieverwerking voor alle verkeersdeelnemers, dus ook voor fietsers. Het betrouwbaar en objectief vaststellen of er tijdens verkeersdeelname sprake is van handheld bedienen van een mobiele telefoon of een ander mobiel apparaat voor communicatie is echter niet eenvoudig. En daarmee is ook het handhaven van deze wet niet eenvoudig. SWOV heeft in 2020 geïnventariseerd welke handhavingsmethoden op dat moment in Nederland en elders gebruikt werden, wat de desbetreffende voor- en nadelen zijn en welke (technische) ontwikkelingen handhaving op termijn zouden kunnen vereenvoudigen. Deze bijdrage schetst de achtergrond en doet verslag van de belangrijkste bevindingen, waar mogelijk en nuttig aangevuld met recente ontwikkelingen.**

\* Allen Senior onderzoeker bij SWOV Instituut voor Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid.

## Afleiding, smartphone en verkeersveiligheid

Afleiding wordt gezien als een belangrijke risicofactor voor verkeersveiligheid, zowel voor automobilisten als voor fietsers. De mobiele telefoon is in de afgelopen decennia uitgegroeid tot een van de belangrijkste bronnen van afleiding.<sup>1)</sup> Met de huidige smartphones kun je veel meer dan bellen: navigeren, appen, surfen op internet, sociale media bijhouden, etc. Dat betekent dat het gebruik van de smartphone in het verkeer kan zorgen voor *visuele afleiding* (de ogen zijn gericht op het scherm in plaats van op de weg), voor *cognitieve afleiding* (met je gedachten bij een telefoongesprek zijn, in plaats van bij de verkeerssituatie) en voor *fysieke afleiding* (een telefoonnummer of bericht intypen in plaats van je handen aan het stuur houden). Ook muziek luisteren kan leiden tot, in dit geval, *auditieve afleiding*: de aandacht zit bij de muziek in plaats van het verkeer.

Het gebruik van de telefoon beïnvloedt het verkeersgedrag in negatieve zin.<sup>2)</sup> Automobilisten die hun telefoon gebruiken slingeren meer, reageren langzamer op veranderingen in het verkeer, variëren meer in hun rijsnelheid en kijken minder goed om zich heen. Fietsers die hun tele-

foon gebruiken fietsen langzamer, zien vaker relevante zaken over het hoofd zien en gedragen zich in algemene zin ook vaker onveilig, bijvoorbeeld door tegen de richting in te fietsen of een onoverzichtelijk kruispunt over te steken zonder te remmen en goed te kijken. Het is lastig om het effect van smartphonegebruik op het ongevalsrisico goed te onderzoeken en te kwantificeren. Het op dit moment beste onderzoek komt uit de Verenigde Staten<sup>3)</sup> en laat zien dat vooral visuele afleiding tijdens autorijden, zoals het browsen, het typen, versturen en lezen van tekstberichten en het intoetsen van een telefoonnummer het risico verhoogt: wanneer een automobilist een van deze activiteiten tijdens het rijden uitvoert, is de kans op een ongeval zo'n 2,5 keer hoger. Over het risico van smartphonegebruik op de fiets zijn geen objectieve gegevens beschikbaar.

Toch is en blijft het gebruik van de mobiele apparatuur in het verkeer aanzienlijk, zowel handheld, wat wettelijk niet is toegestaan, als handsfree, wat wettelijk wel is toegestaan (zie volgende paragraaf). Uit een Nederlandse observatiestudie, uitgevoerd in 2021<sup>4)</sup>, bleek dat op het specifieke moment van waarneming 10% van de bestuurders actief met apparatuur bezig was: 4,8% belde handheld, 1,7% belde handsfree (dit is vermoedelijk een onderschatting omdat hands-

1. SWOV, *Afleiding in het verkeer*, SWOV-Factsheet, juli 2020. Den Haag: SWOV.
2. SWOV 2020.
3. T.A. Dingus, J.M. Owens, F. Guo, Y. Fang, et al., The prevalence of and crash risk associated with primarily cognitive secondary tasks. *Safety Science*, 2019, vol. 119, p. 98-105. <http://dx.doi.org/10.1016/j.ssci.2019.01.005>
4. Rijkswaterstaat, *Apparatuurgebruik, gordeldracht en gebruik kinderzitjes door automobilisten en chauffeurs*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Rijkswaterstaat RWS, 2021.

free bellen erg lastig is waar te nemen), 3,3% bediende het scherm en 0,2% was bezig met het bekijken van een video of de navigatie op het dashboard. Het gebruik van mobiele apparatuur was hoger bij vrachtwagenchauffeurs (20%) en bij bestuurders van bestelauto's (15%) dan bij bestuurders van personenauto's (8%). Een vergelijkbare observatiestudie bij fietsers uit 2021<sup>5)</sup> liet zien dat 26% van de fietsers apparatuur gebruikte tijdens het fietsen. Verreweg het grootste deel (20%) luisterde muziek. Verder bediende 3% een scherm, was 2% handsfree aan het bellen en 1% handheld aan het bellen.

Wanneer de automobilisten zelf worden bevraagd over hun telefoongebruik tijdens het rijden, zegt ruim twee derde (70%) dat wel eens te doen. Het gaat dan vooral om handsfree bellen (56%), berichten lezen (44%), berichten versturen (38%) en de navigatie instellen (50%). Iets meer dan een vijfde (22%) van de automobilisten zegt wel eens handheld te bellen.<sup>6)</sup> Van de fietsers (vanaf 12 jaar) geeft 60% aan hun telefoon wel eens te gebruiken tijdens het fietsen. Jongeren (12-17 jaar) doen dat vaker dan volwassenen. Zowel volwassenen als jonge fietsers gaven aan de telefoon het meest te gebruiken om berichten te lezen (respectievelijk 40% en 59%) of te sturen (respectievelijk 36% en 54%), om de navigatie in te stellen (respectievelijk 40% en 47%) of om foto's of video's te maken (respectievelijk 34% en 40%). Verder komt het opzetten van muziek tijdens het fietsen vaak voor bij met name jongeren: 52% zegt dit wel eens te doen.<sup>7)</sup>

## Het gebruik van de telefoon: een wettelijk verbod

Gezien het effect van gebruik van smartphones in het verkeer op de veiligheid en de frequentie van dat gebruik is het niet verwonderlijk dat er wetgeving is gekomen die dit verbiedt. In Nederland gaat het om een verbod op het handheld gebruik van de mobiele telefoon. Concreet betekent dit een verbod op het vasthouden van de telefoon, onafhankelijk van het feit of het apparaat daadwerkelijk wordt gebruikt. Het betreft niet alleen het handmatig vasthouden, maar ook het klemmen tussen oor en schouder. Als de telefoon in een houder zit mag deze wel bediend worden, bijvoorbeeld als het navigatiesysteem vraagt een alternatieve route te accepteren. Ook muziek luisteren en een telefoon handsfree gebruiken is toegestaan, bijvoorbeeld via spraakbediening of oordopjes waarbij men de knopjes aan het snoer gebruikt om een gesprek te beantwoorden.

Voor automobilisten, bromfietsers en bestuurders van gehandicaptenvoertuigen geldt het verbod op handheld telefoongebruik sinds 2002. Vanaf 2009 geldt het verbod ook voor snorfietsers en sinds juli 2019 voor alle bestuurders van een voertuig, dat wil zeggen ook voor fietsers en trambestuurders. Daarnaast is in juli 2019 het

verbod op het vasthouden van mobiele telefoon uitgebreid tot het vasthouden van een 'mobiel elektronisch apparaat voor communicatie of informatieverwerking'. Dat betekent dat ook het handheld gebruik van andere draagbare elektronische apparaten zoals tablets, muziekspelers en camera's in het verkeer niet meer is toegestaan. Overigens geldt het verbod alleen als het voertuig daadwerkelijk in beweging is. Een fietser of automobilist die bijvoorbeeld stilstaat voor een verkeerslicht, mag dus wel een mobiele telefoon of een ander elektronisch apparaat vasthouden.

Dat de wet het handsfree bedienen van de telefoon en andere apparatuur toelaat, heeft vooral te maken met het feit dat dit zeer lastig is waar te nemen en daarmee te handhaven (zie verderop) en niet met veiligheidsoverwegingen. SWOV-onderzoek<sup>8)</sup> heeft namelijk laten zien dat het handsfree en handheld bedienen van de telefoon een vergelijkbaar (negatief) effect op het rijden heeft.

## Handhaven belangrijk voor naleving van de wet; maar hoe?

Het invoeren van wetgeving is een ding; zorgen dat burgers zich ook aan die wet houden een andere. Om te zorgen dat een wet wordt nageleefd, is politiehandhaving nodig, ondersteund door voorlichting over de wet en het belang ervan. In Nederland is afleiding een van de vijf handhavingsprioriteiten<sup>9)</sup> en is er ook een landelijke voorlichtingscampagne: MONO.<sup>10)</sup>

Voor effectieve handhaving is het nodig dat de mensen de pakkans voldoende groot achten (subjectieve pakkans). Voor een belangrijk deel hangt dit samen met de feitelijke, objectieve pakkans, maar voor een ander deel ook met wat de mensen horen over de pakkans: in de media, van vrienden en familie.<sup>11)</sup> Op dit moment ervaart het merendeel van de verkeersdeelnemers (56% van de fietsers en 44% van de automobilisten) de kans op een boete voor het gebruiken van een mobiele telefoon tijdens het rijden als laag of zeer laag.<sup>12)</sup>

Om een voldoende hoog niveau van handhaving te realiseren is politiek en maatschappelijk draagvlak nodig, voldoende menskracht en, uiteraard, betrouwbare en efficiënte opsporingsmethoden. Waar het gaat om het handhaven van het verbod op handheld bedienen van de telefoon is dat laatste op dit moment nog lang niet vanzelfsprekend. In 2020 heeft SWOV een verkenning uitgevoerd van de in Nederland en in het buitenland hiervoor gebruikte methoden, zowel bij automobilisten als bij fietsers, en de te verwachten (technische) ontwikkelingen.<sup>13)</sup> Deze verkenning was gebaseerd op informatie uit wetenschappelijke en niet-wetenschappelijke literatuur, berichten op internet, interviews met experts bij de politie en een internationale online vragenlijst die door tien politieorganisa-



**Ruim 70% van de automobilisten zegt wel eens de telefoon te gebruiken tijdens het rijden.**



5. Rijkswaterstaat, *Vervolgmeting apparatuurgebruik fietsers*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Rijkswaterstaat RWS, 2021.
6. S. van der Kint & C. Mons, *Interpolis Barometer 2021. Vragenlijststudie mobiel telefoongebruik in het verkeer*. R-2021-26. Den Haag: SWOV, 2021.
7. S. van der Kint & C. Mons 2021.
8. W. Vlakveld, 'Appen achter het stuur', VR 2020/74.
9. Parket CVOM en nationale politie, *Addendum Leidraad Verkeershandhaving 2019-2021*, 2019.
10. <https://www.komveiligthuis.nl/mono>
11. SWOV, *Verkeershandhaving*. SWOV-factsheet, september 2019, Den Haag: SWOV.
12. S. van der Kint & C. Mons 2021.
13. A. Stelling-Kończak, Ch. Goldenbeld & I.N.L.G. van Schagen, *Handhaving van het verbod op handheld telefoongebruik; een kijkje in de keuken van Nederland en andere landen*, R-20-23, Den Haag: SWOV, 2020.



## Surveillance meest gebruikte methode voor opsporen van handheld telefoongebruik.



ties en vijf onderzoeksinstituten uit met name Europese landen is ingevuld.<sup>14</sup> De volgende paragrafen beschrijven enkele van de resultaten van dit SWOV-onderzoek.

### Wetgeving, boetes en handhavingsprioriteit in andere landen

In alle 15 landen die de vragenlijst hadden ingevuld was handheld telefoongebruik door bestuurders van gemotoriseerde voertuigen verboden. In geen van de deelnemende landen was er een verbod op handsfree telefoongebruik. De prioriteit om het verbod op handheld telefoongebruik te handhaven was volgens de respondenten over het algemeen hoog (8x) tot zeer hoog (2x). De boete voor een overtreding (in 2020) varieerde sterk, bijvoorbeeld € 28 in Hongarije, € 85 op Cyprus, € 100 in Finland en € 145 in Luxemburg en Zweden. Van de deelnemende Europese landen kende Nederland met € 230 de hoogste boete. Overigens is de boete in Nederland per 1 maart 2022 verhoogd naar € 350.

In tien van de vijftien landen was er ook een verbod op telefoongebruik voor fietsers; in negen daarvan alleen op handheld telefoneren, in één ook op handsfree. De prioriteit om hierop te handhaven varieerde van zeer laag (3x) tot laag (4x) en matig (3x). In de meeste landen was de hoogte van de bekeuring (in 2020) hetzelfde als voor bestuurders van motorvoertuigen. Van de 10 landen met een telefoonverbod voor fietsers was alleen in Nederland de boete voor fietsers (€ 70 in 2020, sinds maart 2022 € 140) beduidend lager dan die voor bestuurders van gemotoriseerd voertuigen.

### Surveillance nog steeds meest voorkomende handhavingsmethode

Zowel in Nederland als in andere landen is surveillance de meest gebruikte methode voor het opsporen van handheld telefoongebruik door autobestuurders. Dat wil zeggen dat politiemensen zich rijdend (mobiele surveillance) of op een vaste plaats (statische surveillance) in het verkeer begeven om een eventuele overtreding vast te stellen. Vervolgens kan de politie de overtreder direct of via een verderop gepositioneerde collega staande houden en bekeuren. In Nederland is sinds 2019 ook een bekeuring op kenteken mogelijk: de overtreding is een zogenaamd Mulder-feit waarbij de boete kan worden verstuurd naar de eigenaar van het voertuig op basis van het genoteerde kenteken.

Mobiele surveillance is in Nederland gebruikelijker dan statische surveillance. Hiervoor worden onder andere videoauto's ingezet, waarbij over het algemeen naar alle overtredingen wordt

gekeken, dus niet specifiek naar handheld telefoongebruik. Ook worden onopvallende 'burger'-voertuigen ingezet, met name auto's en motoren. Op deze manier kan het gebruik van telefoon of andere apparaten tijdens het rijden en op allerlei verschillende wegtypen worden vastgesteld. Het gebruik van motoren heeft als belangrijk voordeel dat je iets dieper de auto in kunt kijken. Dat is nodig omdat sommige bestuurders hun telefoon proberen te verbergen door deze onder bij het portier of op schoot vast te houden. Om deze reden worden soms ook camper- of touringcaracties georganiseerd, waarbij waarnemers vanaf hun relatief hoge positie overtredders identificeren die vervolgens door agenten in meereizende volgauto's staande worden gehouden.

De respondenten waren over het algemeen redelijk positief over de effectiviteit van surveillance als handhavingsmethode. Daarbij waren de respondenten van politieorganisaties veelal wat positiever dan die van de onderzoeksorganisaties. Mobiele surveillance werd als iets effectiever beschouwd als het gaat om het opsporen van overtredders dan statische surveillance, maar ook iets lastiger te organiseren. Wetenschappelijke studies naar het effect van handhaving op handheld telefoongebruik via surveillance zijn schaars en laten geen eenduidig beeld zien: soms worden er positieve effecten gevonden, maar soms ook niet.<sup>15</sup> Bovendien gaat het vaak om gecombineerde handhavings- en voorlichtingsacties, waardoor het effect van de handhaving zelf niet is te bepalen.

### Handhaving met behulp van camera's

Een relatief nieuwe, technologisch meer geavanceerde manier om het bedienen van een mobiele telefoon vast te stellen is via bemande, mobiele camera's of onbemande, vaste camera's. Camera's kunnen meer of minder intelligent/smart zijn. Wij hebben drie niveaus onderscheiden:

1. Niet intelligent: de camera maakt foto's van alle passerende voertuigen en deze foto's worden doorgestuurd naar een backoffice om handmatig vast te stellen of er sprake is van een overtreding.
2. Gedeeltelijk intelligent: de camera maakt automatisch foto's van bestuurders die vermoedelijk hun telefoon gebruiken (vastgesteld door intelligente beeldherkenningssoftware) en stuurt deze door voor handmatige bevestiging.
3. Volledig intelligent: de camera identificeert volledig automatisch bestuurders die hun telefoon gebruiken (vastgesteld door intelligente beeldherkenningssoftware) zonder dat daarvoor handmatige bevestiging nodig is.

Uit onze vragenlijst blijkt dat camera's, internationaal gezien, nog niet vaak worden gebruikt

14. Vanuit politie: Cyprus, Denemarken, Finland, Litouwen, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Servië, Zweden en Zwitserland. Vanuit onderzoeksinstituut: Australië, Frankrijk, Hongarije, Oostenrijk en Tsjechië.  
15. Zie bijvoorbeeld: N.K. Chaudhary et al., *Evaluation of the NHTSA distracted driving high-visibility enforcement demonstration projects in California and Delaware*, Report No. DOT HS 812 108. Washington: National Highway Traffic Safety Administration, 2015 en L. Walter, J. Broughton & J. Knowles, *The effects of increased police enforcement along a route in London*, *Accident Analysis and Prevention*, 2011, vol. 43, nr. 3, p. 1219-1227. <https://doi.org/10.1016/j.aap.2011.01.003>

om het gebruik van telefoons in het verkeer te detecteren. Bemande mobiele camera's werden gebruikt in 6 van de 15 bevroegde landen, maar was geen gebruikelijke methode. Onbemande, vaste camera's werden gebruikt in 5 van de 15 ondervraagde landen, waarbij het in 4 landen (waaronder Nederland) een niet gebruikelijke methode was en in 1 land (Australië) wel een gebruikelijke methode. Volgens recente aanvullende informatie van de politie<sup>16</sup> is het onbemande cameratoezicht in Nederland inmiddels al wel een gebruikelijkere methode geworden. Volledig intelligente camera's zijn op dit moment, voor zover bekend, nog niet in gebruik. Gedeeltelijk intelligente systemen worden voorts nog in een zeer beperkt aantal landen gebruikt, waaronder Nederland.

De systematische inzet van camera's om telefoongebruik in de auto te detecteren is beperkt en nog relatief nieuw. Daarom zijn er nog vrijwel geen studies over de effectiviteit van deze vorm van handhaving. We hebben één effectiviteitsstudie uit Saoedi-Arabië kunnen vinden.<sup>17</sup> Daaruit bleek dat het handheld telefoongebruik na ingebruikname van de camera's significant afnam van 14% naar 10%. Dit effect kan echter niet worden toegeschreven aan de camerahandhaving alleen, aangezien deze werd gecombineerd met een mediacampagne op televisie en via sociale media.

## De Nederlandse camera's

Zoals aangegeven is Nederland een van de weinige landen in de wereld die bij de handhaving van het verbod op handheld apparatuur gebruik maakt van deels intelligente camera's. De in Nederland gebruikte camera is grotendeels door de politie zelf ontwikkeld: de 'monocam'. Deze camera's staan, meestal vanaf een viaduct, gericht staat op aankomend verkeer. Ze kijken zo'n 70 tot 80 meter vooruit, schuin in het voertuig (zie figuur 1). Voor handhaving van bestuurders van vrachtauto's moet de camera anders worden ingesteld dan voor handhaving bij personenauto's.

De camera is verbonden met een laptop die in een onopvallende politiebus staat in de buurt van de camera. Op basis van intelligente en zelflerende software identificeert de camera zelf welke foto's 'verdacht' zijn. Vervolgens bekijkt een politieagent de geselecteerde foto's, ter controle en ter verbetering van het zelflerend vermogen van de software. Als de politieagent het handheld telefoongebruik of gebruik van een ander elektronisch apparaat bevestigt, worden de foto's doorgestuurd naar de politie-backoffice waar op dit moment een tweede persoon ze nog een keer beoordeelt. Bij tweede bevestiging wordt de foto doorgestuurd naar het CJIB/OM voor een bekeuring. Om juridisch stand te houden, moeten de beelden van de camera uiteraard wel scherp genoeg zijn. Deze aanpak zal

leiden tot een steeds grotere sensitiviteit van de camera's, dat wil zeggen dat ze steeds beter in staat zullen zijn te vermijden dat bestuurders ten onrechte worden aangemerkt als handheld telefonierend of append (vals positieven). Veel lastiger is het om er op deze manier voor te zorgen dat de specificiteit van de camera's verder toeneemt, ofwel dat het steeds minder vaak voorkomt dat telefonerende of appende bestuurders niet gezien worden door de camera (vals negatieven). Hiervoor zou gericht onderzoek nodig zijn.



Figuur 1. Stilstaand camerabeeld waarop een bestuurder een telefoon in de hand heeft.

Op dit moment kunnen de Nederlandse camera's alleen worden ingezet bij daglicht. Dat komt onder andere omdat gekozen is voor een aanpak waarbij de camera's flexibel inzetbaar zijn, namelijk door gebruik te maken van camera's op statief die op elk daarvoor geschikt viaduct kunnen worden geplaatst. Dat betekent wel dat de camera's op een vrij grote afstand van de te controleren voertuigen staan en dat daardoor het gebruik van bijvoorbeeld infrarood in het donker niet mogelijk is. Het betekent dat de camera's diagonaal een voertuig inkijken en daarmee uitsluitend het gebruik van apparatuur op hoofd- en borsthoogte kunnen zien. Een camera die dichterbij staat, zou dieper het voertuig kunnen inkijken en bijvoorbeeld ook het vasthouden van een telefoon onder het dashboard kunnen zien. Dit zou dan echter mogelijk weer ten koste gaan van het waarnemen van gebruik boven het dashboard.

Anders dan bij het automatisch detecteren van een snelheidsovertreding of roodlichtnegatie, is voor het detecteren van telefoongebruik een beeldopname van de bestuurder essentieel. Een soms geuit punt van zorg is dat dit inbreuk maakt op de privacy. In Nederland heeft de politie echter de bevoegdheid om op te sporen en in het kader van die opsporing mogen er beelden worden gemaakt. Ook voor verkeershandhaving mag de politie camera's gebruiken om overtredingen vast te leggen. Dit is juridisch vastgelegd in onder andere de Politiewet 2012<sup>18</sup> en het Wetboek van Strafvordering.<sup>19</sup> De inbreuk op de privacy wordt geminimaliseerd door alle opnamen zonder overtreding onmiddellijk te vernietigen. Bovendien wordt automatisch gedetecteerd of er een rijder is en als dat het geval is, wordt dat



**Voor het detecteren van telefoongebruik is een beeldopname van de bestuurder essentieel.**



16. Persoonlijke communicatie met P. Broer, landelijke projectleider Infrastructuur, Nationale Politie, 21 maart 2022.
17. S. Alghnam, J. Towhari, M. Alkelya, A. Binahmad, & T.M. Bell, *The effectiveness of introducing detection cameras on compliance with mobile phone and seatbelt laws: a before-after study among drivers in Riyadh, Saudi Arabia*, *Injury Epidemiology*, 2018, vol. 5, nr. 1. <http://dx.doi.org/10.1186/s40621-018-0161-z>
18. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0031788/2021-01-01>.
19. <https://wetten.overheid.nl/BWBR001903/2022-01-01>.



deel van het beeld 'afgeplakt'. Daarmee is de rijder voor de beoordelaars niet zichtbaar en ook niet in het uiteindelijke verbaal.

tiefilters en infraroodtechnologie bijdragen aan het realiseren van kwalitatief hoogwaardige beelden in slechte lichtomstandigheden, zodat bijvoorbeeld ook in het donker kan worden gecontroleerd.



## In Nederland is afleiding in het verkeer een van de prioriteiten voor handhaving.



### Handhaving bij fietsers

De handhaving van handheld telefoongebruik op de fiets vindt uitsluitend plaats via statische of mobiele surveillance. De resultaten van de internationale vragenlijst laten zien dat mobiele surveillance hierbij gebruikelijker is dan statische.

In Nederland zijn er naast algemene verkeerssurveillances ook acties die specifiek zijn gericht op het telefoongebruik door fietsers. Dit gebeurt over het algemeen via mobiele surveillance. Daarbij worden onder andere speed-pedelecs<sup>20)</sup> ingezet omdat het bereik daarmee groter is dan met een gewone fiets. Een fiets heeft geen kenteken dus kan de politie alleen bekeuren door fysieke staandehoudingen. In theorie zou telefoongebruik door fietsers ook met een camera kunnen worden vastgesteld. De software van de huidige camera's kan hetzelfde blijven, maar er zijn wel nieuwe algoritmes nodig om (vermoedelijk) telefoongebruik te kunnen herkennen. Vervolgens moet iemand de verdachte foto's ook nog beoordelen, waarna een staandehouding nodig is om een bekeuring te kunnen uitschrijven. Dit is in de praktijk lastig te realiseren.

### Verdere optimalisatie van het cameratoezicht op telefoongebruik

Vooralsnog is er geen zicht op een grote technologische doorbraak in de mogelijkheden om het verbod op het telefoongebruik in het verkeer te handhaven. Er zijn echter wel verschillende mogelijkheden voor optimalisatie van het cameratoezicht.

Het gaat dan in de eerste plaats om het verbeteren van de automatische beeldherkenningstechniek. Met gebruik van kunstmatige intelligentie (vaak ook aangeduid als 'machine learning', hetgeen te beschouwen is als een vorm van kunstmatige intelligentie) wordt er gewerkt aan het verbeteren van de algoritmes om handheld smartphonegebruik te herkennen, zodat potentiële overtreders steeds accurater kunnen worden voorgeselecteerd en er geen overtreders onopgemerkt blijven.

In de tweede plaats kan de betrouwbaarheid van camera's verder worden verbeterd als deze dieper in een voertuig kunnen kijken en ook kunnen zien of iemand een telefoon onder het dashboard bedient. Dit moet dan niet ten koste gaan van het waarnemen van het gebruik op hoofd- en borsthoogte dat vooral goed zichtbaar is bij een meer diagonale invalshoek. Tot slot kunnen ontwikkelingen op het gebied van onder andere polarisa-

### Conclusies

In Nederland is afleiding in het verkeer een van de prioriteiten voor handhaving. Daardoor kan de politie gericht toezicht houden op smartphonegebruik, niet alleen bij automobilisten, maar ook bij fietsers. In toenemende mate kan daarbij bij gemotoriseerde voertuigen gebruik gemaakt worden van camera's. Op basis van onze inventarisatie kunnen we voorzichtig concluderen dat Nederland in Europa vooroploopt als het gaat om het gebruik van camera's bij de handhaving op handheld smartphonegebruik.

Verder is de Nederlandse wetgeving vanuit juridisch en handhavingsoogpunt helder en eenduidig. Dat is lang niet in alle landen het geval. Sinds 2019 is namelijk expliciet gemaakt dat het verbod niet alleen gaat om het vasthouden van een telefoon, maar ook om het vasthouden van andere mobiele elektronische apparaten. In andere landen richt het verbod zich vaak (nog) alleen op de smartphone, waardoor vermoedelijke overtreders zich regelmatig beroepen op het feit dat ze geen telefoon in de hand hielden, maar iets anders.

Toch is effectieve handhaving van het verbod op handheld smartphonegebruik niet eenvoudig, onder andere omdat een overtreding vaak slecht zichtbaar is. Daar komt bij dat handhaving van dit verbod tamelijk arbeidsintensief is. Dat geldt niet alleen voor surveillances, maar ook voor cameratoezicht, aangezien dit nog steeds gedegen handmatige controles vereist.

Vooralsnog lijkt het erop dat handhaving van het verbod op handheld smartphonegebruik beperkt zal blijven tot surveillance en deels al intelligente camera's. Er wordt internationaal gezien her en der wel geëxperimenteerd met nieuwe technologieën om mobiel telefoongebruik te detecteren, maar deze kennen op dit moment nog te veel praktische en juridische bezwaren om voor handhaving te worden ingezet.<sup>21)</sup> De huidige cameratechnieken zijn echter veelbelovend. Het verdient aanbeveling om zowel in internationaal verband (bijvoorbeeld de beeldherkenningstechnologie) als in nationaal verband (bijvoorbeeld de kijkhoek en het gebruik voor verschillende voertuigtypen, in verschillende lichtomstandigheden en op meerdere locaties) in te zetten op een verdere technische ontwikkeling van camera's en vervolgens op een uitbreiding van het aantal camera's.

In meer algemene zin en ons mede baserend op de basisprincipes van effectieve handhaving<sup>22)</sup> is daarnaast het volgende aan te bevelen:

20. Snelle elektrische fietsen die trapondersteuning bieden tot 45 km/uur.  
21. Zie A. Stelling-Kończak, Ch. Goldenbeld & I.N.L.G. van Schagen, 2020, voor een verdere beschrijving.  
22. SWOV 2019.

- Gebruik een combinatie van statische en mobiele en van opvallende en onopvallende handhavingsmethoden en doe dat op verschillende locaties op verschillende wegtypen, zowel tijdens op afleiding gerichte acties als bij algemene verkeershandhaving.
- Richt de handhavingsactiviteiten niet alleen op bestuurders van gemotoriseerde voertuigen, maar ook op fietsers. Gezien het grote aantal fietsers, het aandeel dat al fietsend de smartphone gebruikt, in combinatie met het negatieve effect op het fietsgedrag, is dit zeker in Nederland van belang.
- Zorg ervoor dat de handhavingsactiviteiten zo goed mogelijk ondersteund worden door communicatie. Met name meerdaagse gerichte en geïntensiverde handhavingsactiviteiten kunnen goed gekoppeld worden aan mediacampagnes en krijgen vaak veel publiciteit.

Op deze manier worden de mogelijkheden om het verbod op het bedienen van telefoon en andere mobiele apparaten tijdens het rijden te handhaven kwantitatief en kwalitatief vergroot. En daardoor zal ook de objectieve pakkans en dus de subjectieve pakkans worden vergroot en daarmee, zoals eerder in dit artikel is toegelicht, de effectiviteit van de handhaving en dus de verkeersveiligheid.



*Objectieve en subjectieve pakkans moeten worden vergroot ten behoeve van de verkeersveiligheid.*

