

Vergaderjaar 2009–2010

31 896

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de aanpassing van de Vorderingsprocedure en de invoering van het alcoholslotprogramma

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 11 mei 2010

Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag dat de Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat over het wetsvoorstel heeft uitgebracht.

Het verheugt mij dat de leden van de VVD-fractie positief staan tegen over de doelstelling van het wetsvoorstel, namelijk de verklaring van het aantal dodelijke en andere verkeersslachtoffers.

De leden van de PvdA-fractie hebben aangegeven dat het geheel van bestuursrechtelijke maatregelen en strafrechtelijke sancties met betrekking tot het rijbewijs erg ingewikkeld is geworden. Daarnaast merken zij op dat, zonder dat het wetsvoorstel «zou moeten sterven in schoonheid», wellicht soms onnodig voor een minimale oplossing is gekozen.

Met genoegen heb ik kennis genomen van het feit dat de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP positief staan tegenover het voorliggende wetsvoorstel.

De door de leden gestelde vragen zal ik graag beantwoorden.

Effectiviteit en reikwijdte

De leden van de CDA-fractie vragen naar de wijze waarop een verdere uitrol en landelijke implementatie van Automatic Number Plate Recognition (ANPR) de handhaving zou kunnen bevorderen en welke referentiebestanden hiervoor beschikbaar zijn.

Bij de politie wordt steeds meer gebruik gemaakt van ANPR bij de selectie van te controleren voertuigen. In Nederland beschikken nagenoeg alle korpsen over één of meer surveillancevoertuigen die daarmee zijn uitgerust. Met de inzet van ANPR slaagt de politie er steeds meer in om op basis van informatie, die vooraf is gegenereerd, de juiste voertuigen uit

het verkeer te halen en te controleren. Een verdere uitrol van ANPR zal dit effect nog vergroten.

Naar aanleiding van de behoefte vanuit de politie is in 2009 een systeem ontwikkeld die het mogelijk maakt om referentiebestanden samen te stellen van personen die op basis van beschikbare informatie onder de aandacht van de politie moeten worden gebracht. Voorbeelden van deze bestanden zijn:

- personen aan wie in het kader van het strafrecht een rijontzegging is opgelegd;
- personen van wie de geldigheid van het rijbewijs door het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) is geschorst of van wie het rijbewijs ongeldig is verklaard.

Bij deze personen worden de op hun naam staande kentekens gezocht in het basisregister kentekens (verder: het kentekenregister) dat in beheer is bij de Dienst Wegverkeer (RDW), waardoor een referentiebestand ten behoeve van ANPR kan worden gemaakt.

Wekelijks levert de RDW aan het Programmabureau ANPR een bestand met personen die een rijontzegging hebben. Het CBR levert wekelijks een bestand van personen van wie de geldigheid van het rijbewijs is geschorst of van wie het rijbewijs ongeldig is verklaard. Het Programmabureau ANPR voegt door bevraging uit het kentekenregister de bijbehorende kentekens toe en transformeert deze informatie tot referentiebestanden ANPR.

Beide referentiebestanden worden in twee vormen via de intranet-omgeving Landelijke Referentiebestanden ter beschikking van de regio's gesteld:

1. als ANPR referentiebestand, of
2. als postcode-huisnummerbestand, waarmee regio's de eigen inwoners met een rijontzegging of geschorst of ongeldig verklaard rijbewijs kunnen selecteren.

De leden van de CDA-fractie zijn teleurgesteld dat een duur en omvangrijk programma slechts leidt tot jaarlijks 8 tot 10 dodelijke verkeersslachtoffers minder. Tegen deze achtergrond vragen zij welke maatregelen op korte termijn voorzienbaar zijn om het aantal alcoholslachtoffers verder terug te dringen.

In de voorgestelde opzet en uitgaande van de voorgestelde inbedding zal volgens berekeningen van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) een reductie van het jaarlijkse aantal verkeersslachtoffers worden behaald van 8 tot 10 doden en 80–100 gewonden. Maar dat laat onverlet dat het alcoholslot in potentie een veel groter aandeel zal kunnen leveren aan het terugdringen van de aantallen verkeersslachtoffers. Uit de berekeningen van de SWOV blijkt dat het alcoholslotprogramma in potentie kan leiden tot 30 tot 35 verkeersdoden en 300 tot 350 verkeersgewonden per jaar minder. Winst kan volgens de SWOV worden geboekt als het alcoholslotprogramma zo snel mogelijk na het begane alcoholdelict zou kunnen worden opgelegd, en er derhalve geen samenloop zal zijn met bijvoorbeeld een strafrechtelijke rijontzegging of, na invoering hiervan, een ongeldigheid van rechtswege in het kader van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten. Deze gesignaleerde samenloop heeft ertoe geleid dat ondergetekende, samen met de Minister van Justitie, een onderzoek is gestart naar de gevolgen van samenloop tussen alle verschillende maatregelen en sancties op het terrein van het rijbewijs. Het is immers niet ondenkbaar dat alle verschillende acties met betrekking tot het rijbewijs wellicht afzonderlijk veel potentie hebben, maar dat de combinatie van die verschillende acties leidt tot een te grote ingewikkeldheid en afnemende effectiviteit van die acties.

Het onderzoek hiernaar is derhalve van groot belang. Op basis van de resultaten van dit onderzoek worden mogelijke oplossingsrichtingen gezien. Aan de Tweede Kamer is toegezegd dat hierover voor het zomerreces wordt gerapporteerd. Mede met het oog hierop is het, in afwachting van de uitkomsten van dit onderzoek, niet opportuun om op de korte termijn met nog meer nieuwe maatregelen te komen. Wel hecht de regering aan invoering van het alcoholslotprogramma, omdat elk dodelijk verkeersslachtoffer dat kan worden voorkomen, van groot belang is.

Voorts vragen deze leden naar het aandeel van de combinatie van alcohol en drogerende stoffen of geneesmiddelen in het aantal verkeersslachtoffers en de mogelijkheid van introductie van een drugsslot, naar analogie van het alcoholslot.

Uit het IMMORTAL-onderzoek blijkt dat bestuurders die drugs- of medicijngebruik combineren met een bloedalcoholgehalte boven de 0,8‰ bijna 180 keer zoveel kans op ernstig letsel hebben dan nuchtere bestuurders. Bestuurders die drugs- of medicijngebruik combineren met een bloedalcoholgehalte onder de 0,8‰ hebben ongeveer 13 keer zoveel kans op ernstig letsel dan nuchtere bestuurders. Tevens kan op basis van dit IMMORTAL-onderzoek worden geschat dat ongeveer 10% van de ernstig gewonde verkeersslachtoffers het gevolg is van een gebruik van een combinatie van alcohol met drugs of medicijnen. Het introduceren van een drugsslot voor bepaalde drogerende middelen naar analogie van het alcoholslot is op dit moment niet mogelijk. De huidige speekseltesters kunnen nu nog niet aangeven wat de hoeveelheid gebruikte drugs is zoals bij alcohol. Speekseltesters zullen nu eerst als voorlopig selectiemiddel worden ingezet bij de opsporing van drugs in het verkeer.

De leden van de CDA-fractie constateren dat voor de meeste beslissingen in het kader van het alcoholslotprogramma bezwaar en beroep openstaat op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Uitgezonderd zijn de beslissingen betreffende de periodiciteit van het uitlezen en de eerste verlenging van het alcoholslotprogramma. De leden constateren dat we hier te maken hebben met ingrijpende beslissingen en menen dat er daarom gronden zijn om ook tegen deze beslissingen bezwaar en beroep open te stellen.

Met de leden van de CDA-fractie wordt ingestemd dat de beslissingen tot oplegging van het alcoholslotprogramma, alsmede beslissingen in het kader van dat programma gevolgen kunnen hebben voor betrokkene. Dat is de reden dat tegen de beslissing tot oplegging, alsmede tegen de meeste beslissingen in het kader van het alcoholslotprogramma bezwaar kan worden gemaakt op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Desondanks is ervoor gekozen voor twee besluiten dat niet te doen: het besluit van het CBR tot aanpassing van het uitleesregime, alsmede het besluit tot eerste verlenging van het alcoholslotprogramma. De reden hiervoor is gelegen in de beoogde effectiviteit van het alcoholslotprogramma. De beoogde tussentijdse aanpassing van het uitleesregime op basis van gegevens uit het alcoholslot heeft tot doel om de betrokken deelnemer die goede resultaten boekt in het kader van het programma te belonen met een soepeler uitleesregime (bekrachtiging van het goede gedrag), of als hij te vaak in de fout gaat, weer terug te zetten in het standaard strengere uitleesregime. Op deze manier wordt een essentiële bijdrage geleverd aan de doelstelling van het begeleidingsprogramma, namelijk om betrokkene te leren een scheiding aan te brengen tussen het gebruik van alcohol en het besturen van een motorrijtuig. Dit effect zou teniet worden gedaan als tegen zo'n besluit tot aanpassing bezwaar zou kunnen worden aangetekend. Voor de volledigheid wordt erop gewezen dat strenge eisen zullen worden gesteld aan het alcoholslot en de daarmee samenhangende uitleesapparatuur, maar ook aan de wijze

waarop gegevens in de registratie-eenheid van het alcoholslot worden vastgelegd en aan de wijze van verzending van de gegevens uit de registratie-eenheid naar het alcoholslotregister bij de RDW, zodat de integriteit van de data wordt gewaarborgd. Ten slotte zal, om twijfel over het juiste promillage te voorkomen, het CBR een correctie toepassen. Deze correctie kan worden vergeleken met de correctie die het openbaar ministerie toepast alvorens het op basis van de uitslag van meetmiddelen overgaat tot vervolging. Op de hier bedoelde strenge eisen zal aan het slot van de memorie van antwoord in reactie op een daartoe strekkende vraag van de VVD nader worden ingegaan.

Verder wordt erop gewezen dat tegen het besluit tot oplegging van het alcoholslotprogramma zelf wel bezwaar kan worden aangetekend. Maar is eenmaal het besluit tot oplegging, al dan niet nadat daartegen bezwaar is aangetekend of beroep is ingesteld, onherroepelijk geworden, dan is het van belang dat dat programma kan worden doorlopen zonder dat bezwaar openstaat tegen tussenliggende beslissingen.

De reden dat bezwaar is uitgezonderd tegen de eerste verlenging is gelegen in het feit dat deze voor betrokkene niet onverwachts zal komen. Allereerst is in de regelgeving vastgelegd in welke gevallen het CBR zal besluiten tot verlenging van het alcoholslotprogramma. Verder zal het CBR in de periode voorafgaande aan het feitelijke besluit tot verlenging, betrokkene hebben gewaarschuwd dat het alcoholslotprogramma zal worden verlengd als hij zijn gedrag tijdens het programma niet aanpast. Betrokkene heeft het dan ook zelf in de hand of tot verlenging wordt overgegaan.

Tegen het besluit tot een tweede of volgende verlenging kan wel bezwaar worden aangetekend en is beroep op de rechter mogelijk. De reden hiervoor is gelegen in de wenselijkheid dat de betrokken deelnemers na tweeënhalf jaar alcoholslotprogramma de gelegenheid krijgen de volgende verlenging aan de rechter voor te leggen. Wel wordt aange-tekend dat ook hier sprake is van een gebonden beslissing van het CBR: het CBR zal alleen tot verlenging besluiten als betrokkene nog niet voldoet aan de bij ministeriële regeling aangegeven eisen voor het laten vervallen van de beperkende codering en beëindiging van het alcoholslotprogramma. Betrokkene weet op basis van de regelgeving waar hij aan toe is en heeft dus verlenging in eigen hand.

Op deze wijze is een verantwoord evenwicht gevonden tussen enerzijds het belang, in het kader van de verkeersveiligheid, maar ook van de betrokken deelnemer zelf, van een voortgang van het alcoholslotprogramma en anderzijds het belang voor de betrokken deelnemer om beslissingen in dat kader aan de rechter te kunnen voorleggen.

Verder vragen de leden of de regering de mening deelt dat medische identificatie van alcoholverslaafde overtreeders nodig blijft, ook al nemen ze deel van het alcoholslotprogramma. De regering deelt deze mening niet. De voordelen van het alcoholslotprogramma zijn naar het oordeel van de regering duidelijk. Het alcoholslotprogramma zal, zoals al hierboven is aangegeven, in potentie kunnen leiden tot 30 tot 35 verkeersdoden en 300 tot 350 verkeersgewonden per jaar minder. Ook in de huidige opzet is een jaarlijkse afname met 8 tot 10 verkeersdoden en 80 tot 100 verkeersgewonden naar het oordeel van de regering al de moeite waard. Bovendien blijkt uit de gegevens van buitenlandse onderzoeken dat ook daar alcoholafhankelijken in het alcoholslotprogramma terecht kunnen komen. Verwezen wordt naar bijlage 1 bij de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2009/10, 31 896, nr. 7). Verderop in de memorie van antwoord zal nog uitgebreider op dit punt worden ingegaan. In dit verband wordt hier nog wel gewezen op de standpunten die zowel de SWOV als het Trimbos-instituut ter zake hebben ingenomen, namelijk

dat het alcoholslotprogramma ook, en juist, geschikt is voor alcoholafhankelijke bestuurders.

Daarnaast controleert het alcoholslot minimaal twee jaar, 24 uur per dag, of betrokkene met teveel alcohol op wil rijden. Verder vindt er begeleiding plaats van de deelnemers: er zal een aantal ema-achtige sessies plaatsvinden aan het begin van het programma en aan de hand van continue monitoring op basis van de uitleesgegevens zal gedurende de gehele duur van het alcoholslotprogramma feedback worden gegeven. Als in het kader van het begeleidingsprogramma blijkt dat daartoe aanleiding is, zal het CBR betrokkene stimuleren zelf hulp te zoeken om zo de kans op een succesvolle afronding van het alcoholslotprogramma te vergroten. Bovendien zal het alcoholslotprogramma telkens worden verlengd, zolang betrokkene nog niet heeft aangetoond een scheiding te kunnen aanbrengen tussen het gebruik van alcohol en het besturen van een motorrijtuig. Daarom wordt het wenselijk geacht dat zo veel mogelijk zware alcoholovertreders een alcoholslotprogramma opgelegd krijgen, ongeacht de vraag of het gaat om een alcoholafhankelijke bestuurder of niet. Zou er immers voor worden gekozen geen alcoholafhankelijken te laten deelnemen aan het alcoholslotprogramma, dan zou elke bestuurder, die in aanmerking zou kunnen komen voor deelname, altijd eerst een geschiktheidsonderzoek moeten ondergaan. Dat brengt veel extra kosten met zich mee voor deze bestuurder, die, als hij als geschikt zou worden beoordeeld, ook wordt geconfronteerd met de kosten van het alcoholslotprogramma. Dit zou weer kunnen leiden tot extra uitval, terwijl het alcoholslotprogramma juist een bijdrage moet leveren aan de verkeersveiligheid. Bovendien is de keuze om alcoholafhankelijken toe te laten tot het alcoholslotprogramma, in lijn met veruit de meeste buitenlandse alcoholslotprogramma's, waarin alcoholverslaafden kunnen meedoen. Daarom is afgezien van het opleggen van een onderzoek aan alle potentiële deelnemers. Wel vindt thans, zoals toegezegd aan de Tweede Kamer, een onderzoek plaats naar het gewenste instroompromillage in het alcoholslotprogramma. Dit heeft te maken met het feit dat er geen ander criterium is om een toedeling te maken naar de verschillende maatregelen in het kader van de vorderingsprocedure en het wenselijk is om het instroompromillage in het alcoholslotprogramma te baseren op een zo goed mogelijk onderzoek naar de verkeersonveiligheid van de nuchtere alcoholafhankelijke en de buitenlandse ervaringen op dit punt. Dit onderzoek zal aan het einde van 2010 gereed zijn en worden besproken met de Tweede Kamer. Afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek en dit overleg zal het definitieve instroompromillage voor het alcoholslotprogramma worden vastgesteld. Dit gebeurt in een ministeriële regeling. Op deze manier kan, zonder de noodzaak van een geschiktheidsonderzoek in alle gevallen, toch een verantwoorde afweging worden gemaakt.

Door de leden van de VVD-fractie wordt gevraagd naar de pakkans bij alcohol- en drugsongevallen. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat er geen valide gegevens zijn over de pakkans bij rijden onder invloed van alcohol of drugs. Wel wordt geconstateerd dat het percentage bestuurders onder invloed van alcohol nog steeds daalt. De daling heeft zich echter alleen voorgedaan in de groep relatief lichte drinkers terwijl de zware drinkers verantwoordelijk zijn voor het overgrote deel van de alcoholongevallen. Alcoholtoezicht zou zich de komende jaren dan ook wat meer moeten gaan richten op het vergroten van de objectieve (en daarmee tegelijk de subjectieve) pakkans van de groep zware drinkers. Wat het rijden onder invloed van drugs betreft is de regering van mening dat drugs en verkeer niet samengaan en dat daarom de pakkans zou moeten worden verhoogd. Er was tot voor kort evenwel nog geen geschikt instrument waarmee drugs in het verkeer eenvoudig kon worden

opgespoord. Dit betekent dat het vermoeden op andere, ingewikkelder en tijdrovender, wijze moest worden vastgesteld. Eerste stap om te komen tot een verbetering van de aanpak van rijden onder invloed van drugs was de ontwikkeling van een betrouwbaar en praktisch bruikbaar voorlopig selectiemiddel. Eind 2008 is in samenwerking met het KLPD een pilot gehouden om te kijken of de opsporing van drugs kan worden vereenvoudigd met behulp van een speekseltester als voorlopig selectiemiddel. Deze pilot is succesvol verlopen. Dat heeft geleid tot de tweede stap die inmiddels in gang is gezet, de voorbereiding van een wijziging van de Wegenverkeerswet 1994. In de eerste plaats zal het wetsvoorstel erin voorzien dat in de Wegenverkeerswet 1994 aan de opsporingsambtenaren, bedoeld in de artikelen 141 en 142 van het Wetboek van Strafvordering, de bevoegdheid wordt toegekend om bestuurders die onder invloed van drugs zijn, te dwingen mee te werken aan het afnemen van speeksel door middel van een zogenaamde speekseltester. De speekseltester zal alleen worden ingezet als voorselectiemiddel; als bewijsmiddel blijft gelden het afnemen van bloed. In de tweede plaats zal het wetsvoorstel erin voorzien dat in de Wegenverkeerswet 1994, naar analogie van de strafbaarstelling van het rijden onder invloed van alcohol, een afzonderlijke strafbaarstelling voor het rijden onder invloed van drugs wordt opgenomen. Op dit moment is het rijden onder invloed van drugs op basis van de vangnetbepaling van artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 strafbaar.

Voor andere stoffen die de rijvaardigheid kunnen beïnvloeden en die niet met behulp van een voorlopig selectiemiddel kunnen worden opgespoord, blijven de bestaande opsporingsmethodes bestaan.

In antwoord op de vraag van deze leden of er internationale onderzoeken zijn waaruit het effect van de pakkans kan worden afgeleid wordt opgemerkt dat uit volgens de SWOV uit onderzoek blijkt dat de waargenomen pakkans enige invloed kan hebben op rijden zonder rijbewijs, maar moet concurreren met ander soms zwaarder wegende motieven, zoals bijvoorbeeld de omstandigheid dat de betrokken bestuurder geen alternatief ziet of van mening is dat er een noodzaak is om toch te rijden. Dat onderzoek geeft wel informatie over het aantal bestuurders dat is staande gehouden tijdens het rijden tijdens een rijontzegging, maar biedt geen valide gegevens over de pakkans.

Verder vragen zij naar de pakkans op rijden zonder geldig rijbewijs en of die pakkans niet eenvoudig kan worden vergroot. In antwoord op deze laatste vraag wordt opgemerkt dat de politie op verschillende manieren controleert op het rijden zonder geldig rijbewijs. Tijdens surveillances en binnen de wijkgebonden politiezorg (wijkagenten) worden ad hoc bestuurders gecontroleerd. Rijden zonder geldig rijbewijs komt regelmatig naar voren als «bijvangst» van deze controles. Bij verkeerscontroles vindt gerichtere controle plaats. Hierbij wordt – nu nog in pilots – in toenemende mate gebruik gemaakt van ANPR-apparatuur, waardoor de politie snel en gericht kan controleren op vermeende overtredingen zoals het rijden zonder geldig rijbewijs. De verwachting is dat de pakkans zal toenemen als ANPR volledig is uitgerold in de politieregio's. Voor een eventuele verdere vergroting van de pakkans en wordt verwezen naar onderzoek dat thans plaats vindt naar de mogelijkheid om het doorrijden zonder geldig rijbewijs aan te pakken. Ik verwacht de uitkomsten van dit onderzoek in het tweede kwartaal van 2010.

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie hoe groot de groep «nuchtere» alcoholverslaafden is en of deze bestuurders door een EMA of door het alcoholslotprogramma kunnen worden geholpen of wellicht in het geheel niet meer te helpen zijn, merk ik het volgende op. De omvang van de groep «nuchtere» alcoholafhankelijken is niet bekend. Zoals al eerder in deze memorie van antwoord is opgemerkt op een vraag van de leden van de CDA-fractie blijkt uit internationaal onderzoek dat ook

alcoholafhankelijke bestuurders gebaat zijn met een alcoholslotprogramma. Wat de vraag naar de frequentieverdeling betreft wordt opgemerkt dat ook hierover geen gegevens beschikbaar zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen of er niet meer prioriteit moet worden gegeven aan de bestrijding van drugs in het verkeer. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar hetgeen hierboven is gesteld over de pakkans op het rijden onder invloed van drugs.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in Zweden is gebleken dat een alcoholslotprogramma wel effectief is tijdens die looptijd, maar dat na afloop massaal wordt teruggevallen op rijden onder invloed. Zij vragen op welke data of onderzoeken de regering zich baseert als zij stelt dat een alcoholslotprogramma met een looptijd van een jaar in plaats van twee jaar wel effectief is.

Het doel van het alcoholslotprogramma is dat de betrokken deelnemer minimaal twee jaar lang met behulp van het alcoholslot zonder alcohol achter het stuur zit en daarnaast om de betrokken deelnemer zelf te leren een scheiding aan te brengen tussen het gebruik van alcohol en het besturen van een motorrijtuig. Het alcoholslotprogramma wordt pas beëindigd als hij aan zeer strikte voorwaarden heeft voldaan wat betreft de resultaten van de in de registratie-eenheid van het alcoholslot vastgelegde blaasgegevens. Deze voorwaarden worden neergelegd in een ministeriële regeling. Het begeleidingsprogramma is erop gericht hem hierin te begeleiden. Lukt het betrokkene niet om aan die voorwaarden te voldoen, dan wordt het alcoholslotprogramma verlengd. Het alcoholslot zal in ieder geval voor de duur van het alcoholslotprogramma meer effect hebben en leiden tot minder recidive dan een ongeldigverklaring of een rijontzegging, omdat het gedurende die periode betrokkene verhindert om met te veel alcohol op aan het verkeer deel te nemen. Dit blijkt uit buitenlands onderzoek (Weinrath 1997, Tippetts en Voas 1997, Beck et al. 1999, Voas et al. 1999, Vezina 2002, Frank et al. 2002 en Bjerre 2005). Uit een tweetal studies blijkt dat het alcoholslotprogramma moet worden gezien als een kans voor betrokkene om iets aan zijn probleem te doen (Baker, Braver, Chen, Li en Williams, 2002, Marques, Voas en Tippetts, 2003). Het verwachte effect van het alcoholslotprogramma voor de duur ervan is derhalve, zo kan worden opgemerkt op de daartoe strekkende vraag, «evidence-based».

Er is geen onderzoek bekend waaruit de optimale duur van een alcoholslotprogramma kan worden afgeleid. Wel kan uit onderzoeken worden geconcludeerd dat het alcoholslot zolang het is ingebouwd, een positief effect op de verkeersveiligheid heeft. Daarom is voor het bepalen van de voorgestelde duur van het alcoholslotprogramma vooral gekeken naar de te behalen verkeersveiligheidseffecten. Daarnaast is ook gekeken naar ervaringen in andere landen (bijvoorbeeld Zweden en Finland) en is gekozen voor een duur van in beginsel twee jaar, met de mogelijkheid tot verlenging. Daarbij is ervan uitgegaan dat bij een langer durend programma, met ook nog eens een begeleidingsprogramma daaraan gekoppeld, de kans groter is dat een duurzaam gedragseffect kan worden bewerkstelligd.

Hoewel uit studies de conclusie kan worden getrokken dat na uitbouw van het alcoholslot veel betrokkenen weer terug vallen in het oude patroon, leidt dat niet zonder meer tot de conclusie dat dus daarna geen enkel effect meer overblijft. Zo kan uit de onderzoeken bijvoorbeeld niet worden afgeleid of degenen die na uitbouw weer in de fout zijn gegaan, alleen een alcoholslot in hun auto hadden of dat ze daarnaast ook deelnamen aan een begeleidingsprogramma. In andere onderzoeken werd wel een, overigens niet significante, reductie van recidive geconstateerd na uitbouw van het alcoholslot (Voas, R.B., Marques, P.R., Tippetts, A.S. Beirness, D.J (1999). The Alberta Interlock Program: the evaluation of a

province-wide program on DUI recidivism. *Addiction* 94(12): 1849–1859; en Weinrath, M (1997). The ignition interlock program for drunk drivers: A multivariate test). *Crime and Delinquency* 43(1): 42–59).

Verder vragen deze leden waarop de regering haar veronderstelling baseert dat het voorgestelde begeleidingsprogramma effectief zal zijn en of met deze vorm van begeleidingsprogramma ervaring is opgedaan in het buitenland en zo ja, wat de resultaten waren?

De regering baseert haar veronderstelling op buitenlands onderzoek (Marques, Tippetts, Voas, Danseco en Beirness, 2002; Marques, Voas en Timken, 2004; Marques, Voas, Tippetts, Blackman, Timken en Field, 2007) dat heeft uitgewezen dat een positief effect te verwachten is als de verplichting tot inbouw van een alcoholslot wordt gecombineerd met een programma bestaande uit monitoring en ondersteunende interventies die erop zijn gericht om de deelnemer te motiveren om te leren het gebruik van alcohol te scheiden van het besturen van een motorrijtuig en om zo nodig de deelnemer te ondersteunen bij de aanpak van zijn alcoholprobleem. Daarom heeft de regering ervoor gekozen een begeleidingsprogramma een verplicht onderdeel te maken van het alcoholslotprogramma. Ten behoeve van de blauwdruk voor het begeleidingsprogramma is uitgebreid literatuuronderzoek verricht en zijn buitenlandse initiatieven op het punt van begeleidingsprogramma's geïnventariseerd. Verder is aanvullende informatie verzameld bij zowel nationale als internationale experts in de verslavingszorg en zijn gedragsdeskundigen geconsulteerd. Op basis van deze informatie is een concept-blauwdruk opgesteld waarin de hoofdlijnen van het beoogde begeleidingsprogramma zijn opgenomen. Het concept is vervolgens voorgelegd aan en besproken door binnenlandse en buitenlandse experts. Hun opmerkingen zijn vervolgens verwerkt in de definitieve blauwdruk. Op deze manier zijn ervaringen van buitenlandse programma's meegenomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts waarom bij invoering van het alcoholslotprogramma de keuring van bestuurders met een alcoholpromillage van 1,8 of hoger zal vervallen.

Waar het om gaat, is dat mensen niet met alcohol achter het stuur gaan zitten. Het alcoholslot is een effectief instrument om rijden onder invloed te voorkomen. Als gevolg van het feit dat in zijn motorrijtuig een alcoholslot is ingebouwd, wordt de bestuurder er iedere keer dat hij zijn motorrijtuig wil starten en te veel alcohol op heeft, ermee geconfronteerd dat hij niet de weg op kan. Daarnaast is het een goed instrument om zware drinkers zelf het onderscheid te leren maken tussen het gebruik van alcohol en het besturen van een motorrijtuig onder invloed daarvan. Deze categorie bestuurders bestaat enerzijds uit bestuurders die op grond van de huidige regelgeving een eea opgelegd krijgen (bij een promillage tussen 1,3 en 1,8 (voor beginnende bestuurders een promillage tussen de 0,8 en 1,3)) en anderzijds uit bestuurders die thans direct in aanmerking komen voor een onderzoek naar de geschiktheid (de ervaren bestuurders met een promillage van 1,8 en hoger, de beginnende bestuurder een promillage van 1,3 of hoger, alsmede de recidiverende bestuurders). Juist voor deze laatste categorie bestuurders geeft de SWOV aan dat uit buitenlands onderzoek (o.a. Robertson et al., 2006) geen enkele aanwijzing naar voren is gekomen dat het alcoholslot bij de groep bestuurders met een promillage boven de 1,8 minder effectief zou zijn in het voorkomen van recidive dan bij de groep tussen 1,3 en 1,8%. Ook buitenlandse programma's kennen geen bovengrens. Op grond van bovenstaande overwegingen is de conclusie getrokken dat ook de categorie bestuurders boven de 1,8‰ (beginnende bestuurders boven de 1,5‰) in beginsel in aanmerking zouden moeten komen voor het alcoholslotprogramma, zonder dat eerst een keuring plaatsvindt.

Aan de andere kant is in de voor ogen staande opzet ook rekening gehouden met de bezwaren van de psychiaters. Om die reden, en om zo eerst ervaring op te doen met dit voor Nederland nieuwe instrument, is de directe bovengrens voor instroom in het alcoholslotprogramma gesteld op 2,1‰ (respectievelijk 1,8‰ voor de beginnende bestuurder). Vanaf deze grens zal de betrokken bestuurder eerst de verplichting opgelegd krijgen om een onderzoek naar zijn geschiktheid te ondergaan. Afhankelijk van de uitkomst van dit onderzoek zal hem dan alsnog de verplichting worden opgelegd tot deelname aan het alcoholslotprogramma. Voor de volledigheid wordt erop gewezen dat het bovenstaande alleen geldt voor de first offender. Voor de recidiverende bestuurder geldt sowieso een lager promillage, waarbij tevens rekening wordt gehouden met het promillage van de eerste bij het CBR gemelde alcoholovertreding. Als bijvoorbeeld bij de eerste keer een zodanig hoog promillage is geconstateerd dat betrokkene al eerder het alcoholslotprogramma opgelegd heeft gekregen of een onderzoek naar de geschiktheid heeft moeten ondergaan, dan volgt bij de tweede alcoholovertreding altijd eerst een onderzoek naar de geschiktheid.

De vraag over de precieze instroomgrens is ook uitgebreid aan de orde gekomen bij de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer. Bij die gelegenheid heb ik aangegeven geen voorstander te zijn om alle potentiële alcoholslotkandidaten een onderzoek te laten ondergaan (vanwege de kosten die dit met zich mee brengt en het verhoogde risico op uitval). Dit zou namelijk de consequentie zijn als zou worden besloten geen alcoholafhankelijke bestuurders toe te laten tot het alcoholslotprogramma. Wel heb ik, om te voorkomen dat zaken worden gemist, of wellicht met de beste bedoelingen verkeerde besluiten worden genomen, een onderzoek toegezegd. Dit onderzoek zal betrekking hebben op de vraag hoe «verkeersonveilig» een nuchtere alcoholist is en op ervaringen in het buitenland met het alcoholslotprogramma, mede in relatie tot de te hanteren bovengrens van 1,8 of 2,1 promille. De definitieve instroomgrens zal worden vastgesteld in een ministeriële regeling op basis van de uitkomsten van dit onderzoek en het debat met de Tweede Kamer hierover.

Tevens vragen deze leden of is overwogen de effectiviteit van het alcoholslotprogramma te verhogen door meerdere maatregelen te combineren, zoals een keuring bij 1,8 promille en een eventuele verplichting tot een ontwenningsskuur als voorwaarde voor het opleggen van het alcoholslotprogramma.

Bij het voorbereiden van de regelgeving zijn verschillende opties overwogen. Een van die opties was om een verplicht behandelprogramma (ontwenningsskuur) onderdeel te maken van het begeleidingsprogramma. Hiervan is afgezien. Een van de redenen hiervoor is dat de verplichting om een behandeltraject te volgen ook thans geen onderdeel uitmaakt van de vorderingsprocedure. Een andere reden is dat uitvoering van de idee om een therapeutisch behandeltraject verplicht onderdeel te maken van het alcoholslotprogramma op uitvoeringsproblemen stuit. Dit staat los van het feit dat in aanvulling op het alcoholslotprogramma behandeling zinvol kan zijn. Daarom is gekozen voor de oplossing om in het kader van de groepssessies van het begeleidingsprogramma en in het kader van de regelmatige monitoring en feedback, als de uitleesgegevens uit het alcoholslot daartoe aanleiding te geven, de betrokken deelnemer te wijzen op de mogelijkheid van vrijwillige behandeling en hem mee te geven dat zo de kans wordt vergroot dat hij met ondersteuning van het alcoholslot binnen de twee jaar leert een scheiding aan te brengen tussen het gebruik van alcohol en het besturen van een motorrijtuig. Aanvullend is er voor gekozen om op basis van motiverende en belonende feedback een deelnemer met «goede» data een soepeler uitleesregiem te geven (waarbij hij derhalve minder vaak het alcoholslot behoeft te laten

uitlezen). Bij «slechte» data zal de betrokken deelnemer het alcoholslot vaker moeten laten uitlezen en zal een meer intensieve monitoring plaatsvinden. Wanneer de deelnemer bij een volgend uitleesmoment weer «goede» data heeft, kan hij terug naar het minder strenge uitleesregiem. Op deze wijze krijgt de deelnemer de kans om zelfsturend en zelf verantwoordelijk te zijn in de wijze waarop het alcoholslotprogramma ten uitvoer wordt gelegd. Het lerend effect zit in het feit dat de deelnemer wordt beloond of gestraft op basis van het eigen gedrag. Op deze manier is het voordeel van een behandelprogramma tijdens de looptijd van het alcoholslotprogramma niet uitgesloten, maar wordt tegelijkertijd het nadeel voorkomen dat bij het niet meewerken aan het behandelprogramma tegelijk ook deelname aan het alcoholslotprogramma zou moeten worden beëindigd. Dat zou naar het oordeel van de regering geen recht doen aan het feit dat van deelname aan het alcoholslotprogramma op zichzelf al een positief effect mag worden verwacht. Dit blijkt immers uit diverse evaluatie-onderzoeken in de Verenigde Staten van Amerika, Canada en Zweden.

De mogelijkheid van een keuring vooraf past niet in de door de regering gekozen lijn dat ook alcoholafhankelijken aan het alcoholslotprogramma zouden moeten kunnen deelnemen. Zoals hierboven al is aangegeven, zou deze optie verder leiden tot een forse verhoging van de kosten voor betrokkene, omdat hij dit onderzoek ook zelf zou moeten betalen. Het risico bestaat dan dat, als betrokkene geschikt zou worden beoordeeld op voorwaarde van deelname aan het alcoholslotprogramma, hij hiervan zal afzien vanwege de hoge kosten. En dit maakt dan weer inbreuk op het verwachte effect van het alcoholslotprogramma.

De regering is het uiteraard wel eens met het uitgangspunt dat niet te gemakkelijk mag worden geconcludeerd dat het alcoholslotprogramma kan worden beëindigd. Daarom zijn strenge eisen geformuleerd waaruit blijkt dat betrokkene in de laatste zes maanden van het alcoholslotprogramma, dan wel tijdens de verlenging, heeft geleerd de scheiding aan te brengen tussen het gebruik van alcohol en het besturen van een motorrijtuig. Zo mag in het alcoholslot in die periode geen enkele fout of geweigerde hertest geregistreerd staan en geen enkele initiële ademtest waarvan de uitslag gelijk is aan of hoger is dan 0,4‰. Door het stellen van deze strenge eisen worden naar het oordeel van de regering passende waarborgen in het leven geroepen om te voorkomen dat te lichtvaardig het alcoholslot wordt beëindigd.

Desgevraagd wordt opgemerkt dat deze opties geen deel uit maken van het onderzoek dat de regering aan de Tweede Kamer heeft toegezegd met betrekking tot de rijvaardigheid van «nuchtere» alcoholverslaafden. Wel zal het CBR samen met het Trimbos Instituut de inhoud van het begeleidingsprogramma verder uitwerken.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie naar de stand van zaken betreffende een handzame methode om drugsgebruik bij bestuurders van motorvoertuigen op te sporen merk ik het volgende op. Uit een in 2008 door de politie gehouden pilot is naar voren gekomen dat er nu een geschikt instrument is dat kan worden gebruikt als voorlopig selectiemiddel voor een aantal in het verkeer gebruikte drugs. Dat heeft ertoe geleid dat de Minister van Justitie, zoals toegezegd aan de Tweede Kamer in de brief van 1 september 2009 (Kamerstukken II 2008/09, 29 398, nr. 172) in nauwe samenwerking met ondergetekende, de introductie van de spekseltester als voorlopig selectiemiddel ter hand zal nemen. Omdat het voorlopig selectiemiddel nog niet kan worden gebruikt voor alle soorten drugs, zal ook de huidige wijze waarop wordt bepaald of op de bestuurder een redelijk vermoeden van schuld aan overtreding van het verbod, bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 worden vastgelegd. Een belangrijk element bij de voorbereidingen is de

vraag of het mogelijk is voor drugs limieten te stellen zoals bij alcohol. Als dit niet mogelijk is, zal het uitgangspunt zero tolerance zijn. Met het Ministerie van Justitie vindt thans overleg plaats over de uitgangspunten voor de wetgeving.

Voor de vraag van deze leden naar de mogelijkheid van een drugsslot verwijs ik naar het antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie naar het standpunt van de regering inzake de mogelijke uitbreiding van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten met grove snelheidsovertredingen binnen de bebouwde kom. Bij de wijzigingen voorgesteld door de regering (Kamerstukken II, 2007/08, 30 324, nr. 17) is de wenselijkheid van een mogelijke toekomstige uitbreiding van de reikwijdte van de recidiveregeling met genoemde grove snelheidsovertredingen voor ernstige verkeersdelicten binnen de bebouwde kom onderkend en is een onderzoek aangekondigd of en zo ja onder welke voorwaarden een dergelijke uitbreiding een bijdrage kan leveren aan de verkeersveiligheid en aan de rechtshandhaving. Bij brief van 8 december 2009 (Kamerstukken II 2009/2010, 30 324, nr. 21), is de Tweede Kamer nader geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot dit onderzoek. Naar aanleiding van de motie van de heer de Rouwe (Kamerstukken II 2007/08 30 324 is toegezegd bij het hierboven bedoelde onderzoek tevens te bezien welke andere meetbare verkeersovertredingen nog meer voor onderbrenging in de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten zouden kunnen worden meegenomen. Het eerste deel van dit onderzoek is inmiddels afgerond en in het onderzoeksrapport worden de juridische mogelijkheden voor uitbreiding van de recidiveregeling geschetst en een aantal suggesties gedaan. Behalve de juridische mogelijkheden is het van belang dat van uitbreiding van de recidiveregeling, in relatie tot de specifieke delicten, een positief effect op de verkeersveiligheid kan worden verwacht. Hiernaar wordt thans door het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) onderzoek naar verricht. Inmiddels is evenwel geconstateerd dat het gehele systeem van maatregelen en sancties die betrekking hebben op het rijbewijs, wel erg ingewikkeld is geworden. Ook de vragenstellers komen tot deze conclusie. Daarom is ondergetekende, samen met de Minister van Justitie, een onderzoek gestart naar de onderlinge samenhang en mogelijke samenloop van al die maatregelen en sancties betreffende het rijbewijs. Voor de stand van zaken betreffende dit onderzoek wordt verwezen naar het antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie over eventuele verdere maatregelen voor de korte termijn om het rijden onder invloed van alcohol terug te dringen. In afwachting van de uitkomsten van dit onderzoek en de verdere besluitvorming ter zake wordt er de voorkeur aangegeven even een pas op de plaats te maken en niet te gaan werken aan een uitbreiding van de reikwijdte van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen zich af of het systeem van ongeldigverklaring van rechtswege geen afbreuk doet aan de effectiviteit van het alcoholslotprogramma en of dat niet ook geldt bij de ontzegging van de rijbevoegdheid die door de rechter kan worden opgelegd.

Het systeem van ongeldigheid van rechtswege kent een samenloop met het alcoholslotprogramma en kan afbreuk doen aan de effectiviteit daarvan. Dit geldt voor de categorie recidiverende alcoholovertreders met een promillage boven de 1,0, aan wie tevens de verplichting is opgelegd tot deelname aan het alcoholslotprogramma. Bij het hierboven genoemde onderzoek naar de maatregelen en sancties met betrekking tot het rijbewijs zal ook op (de gevolgen van) deze samenloop worden ingegaan. Los hiervan bevat het onderhavige wetsvoorstel een voorstel om de

samenloop tussen de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten en het alcoholslotprogramma zo veel mogelijk te voorkomen. Daartoe is in artikel VIII, onderdeel B, een voorstel opgenomen om de op grond van de wet van 24 oktober 2008 (Stb. 433) in artikel 123b van de Wegenverkeerswet 1994 opgenomen grens van 435 g/l, resp. 1,0‰ te verhogen tot 570 g/l resp 1,3‰.

Deze leden vragen, onder verwijzing naar het standpunt van de Nederlandse psychiaters dat ook overtreders met een alcoholpromillage tussen de 1,3 en 2,1 een onderzoek naar de geschiktheid zouden moeten ondergaan, naar het standpunt van de regering ter zake. Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het eerder gegeven antwoord op vragen van deze leden over de noodzaak van identificatie van alcoholverslaafden.

Samenhang wet- en regelgeving

De leden van de CDA-fractie stellen een aantal vragen die betrekking hebben op de registratie van gegevens. Wie heeft inzicht in de geregistreerde gegevens en de juistheid daarvan, kunnen de rijbewijshouders inzicht krijgen in de opgeslagen gegevens en die, indien niet correct, corrigeren?

In antwoord op deze vragen wordt het volgende opgemerkt. Allereerst zullen hoge eisen worden gesteld aan het alcoholslot, de bijbehorende uitleesapparatuur en de wijze waarop de gegevens uit het slot worden uitgelezen. Hiertoe zijn, in aanvulling op de reeds bestaande NEN-EN-norm, extra eisen opgesteld die de integriteit en betrouwbaarheid van de data in en uit het alcoholslot moeten waarborgen. Het alcoholslot zal aan al deze eisen moeten voldoen voordat het wordt typegoedgekeurd en kan worden gebruikt in het kader van het alcoholslotprogramma. Verder zal in het kader van het toezicht op de erkenninghouders controle plaatsvinden op het op de juiste wijze naleven van de erkenningsvoorwaarden en -voorschriften. Al deze voorschriften hebben tot doel de betrouwbaarheid van de gegevens te bewerkstelligen en de privacy van de betrokken deelnemer te waarborgen. In artikel I, onderdeel W, van het wetsvoorstel (de artikelen 129a tot en met 129e) zijn verder de bepalingen opgenomen die het alcoholslotregister betreffen. Op grond van deze bepalingen worden de gegevens alleen verstrekt aan autoriteiten die betrokken zijn bij de uitvoering van de Wegenverkeerswet 1994 of zijn belast met de handhaving van de bij of krachtens deze wet vastgestelde voorschriften, voor zover het het alcoholslotprogramma betreft, een en ander voor zover zij die gegevens voor de uitvoering van hun taak nodig hebben. In zijn algemeenheid geldt dat een persoon ten aanzien van wie gegevens in een register zijn opgenomen, een inzagerecht heeft op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens. Als betrokkene kan aantonen dat er ten aanzien van hem onjuiste gegevens in het register zijn opgenomen, kan hij een verzoek indienen tot verbetering.

In antwoord op de vraag of de regering op termijn een link voorziet naar het Elektronisch Patiënten Dossier wordt opgemerkt dat dit niet het geval is. Op grond van het voorgestelde artikel 129d (artikel I, onderdeel W, van het wetsvoorstel) kunnen alleen gegevens worden verstrekt aan autoriteiten die betrokken zijn bij de uitvoering van deze wet (dat is de Wegenverkeerswet 1994) of zijn belast met de handhaving van de bij of krachtens deze wet vastgestelde voorschriften, voor zover het het alcoholslotprogramma betreft.

De leden van de VVD-fractie vragen om een uiteenzetting over de samenloop tussen dit wetsvoorstel en de strafrechtelijke maatregelen en hoe niet productieve of ongewenste samenloop kan worden voorkomen.

Zij vragen of de onderzoeksresultaten hiernaar al beschikbaar zijn en tot welke resultaten en voorstellen die leiden.

De mogelijkheid bestaat dat een alcoholdelict, dat heeft geleid tot een mededeling op grond van artikel 130, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 aan het CBR en tot oplegging van het alcoholslotprogramma, in het kader van het strafrecht heeft geleid tot een rijontzegging of een ongeldigheid van rechtswege. In het eerste geval zijn er twee mogelijkheden:

- 1a. er heeft in het kader van het strafrecht geen inhouding van het rijbewijs plaatsgevonden en betrokkene heeft zijn rijbewijs met de voor het alcoholslotprogramma geldende codering gekregen. De rijontzegging wordt tijdens de looptijd van het programma onherroepelijk. In dit geval zal op grond van de spelregels het rijbewijs ongeldig worden verklaard en moet betrokkene opnieuw beginnen met het alcoholslotprogramma;
 - 1b. betrokkene weet dat hem een rijontzegging te wachten staat en zal wachten met de aanvraag van het rijbewijs met de voor het alcoholslotprogramma geldende codering tot na afloop van de rijontzegging.
- Deze samenloop kan plaatsvinden zowel bij first offenders, als bij recidivisten.

Ook in het tweede geval zijn er twee mogelijkheden:

- 2a. er heeft in het kader van het strafrecht geen inhouding van het rijbewijs plaatsgevonden en betrokkene heeft zijn rijbewijs met de voor het alcoholslotprogramma geldende codering gekregen. De uitspraak bedoeld in artikel 123b, van de Wegenverkeerswet 1994 (zie de wet van 24 oktober 2008, Stb. 433) wordt tijdens de looptijd van het programma onherroepelijk en vanaf dat moment is het rijbewijs met de voor het alcoholslotprogramma geldende codering van rechtswege ongeldig geworden. In dit geval zal op grond van de spelregels het alcoholslotprogramma worden beëindigd en moet betrokkene opnieuw beginnen met het alcoholslotprogramma. Om weer opnieuw aan een rijbewijs te komen met de voor het alcoholslotprogramma geldende codering, zal hij niet alleen moeten voldoen aan de eisen uit artikel 132c, eerste lid, maar ook zijn rijvaardigheid moeten bewijzen;
- 2b. betrokkene weet dat hem een ongeldigheid van rechtswege te wachten staat en zal wachten met de aanvraag van het rijbewijs met de voor het alcoholslotprogramma geldende codering tot na het tijdstip waarop de uitspraak bedoeld in artikel 123b, eerste lid, onherroepelijk is geworden. Ook in dit geval zal betrokkene moeten voldoen aan de eisen uit artikel 132c, eerste lid, maar hij zal daarnaast ook zijn rijvaardigheid moeten bewijzen.

Dit samenloopgeval doet zich alleen voor bij recidivisten, omdat de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten niet van toepassing is op first offenders. In verband met deze samenloop tussen het alcoholslotprogramma en de recidiveregeling voorziet het onderhavige wetsvoorstel in een aanpassing: in artikel I, onderdeel R, van het onderhavige wetsvoorstel is een verhoging van de limiet, genoemd in artikel 123b, voorgesteld tot 1,3%. Op deze manier zal een deel van het samenloop kunnen worden voorkomen. Voor de resterende samenloopgevallen, alsmede voor de samenloop met de rijontzegging, is gekozen voor een pragmatische oplossing. Die houdt in dat in beide gevallen betrokkene die bekend is met het feit dat hem een rijontzegging zal worden opgelegd, dan wel dat zijn rijbewijs zal worden getroffen door ongeldigheid van rechtswege, zal worden gewezen op de consequenties. Aangenomen mag worden dat de betrokken deelnemer er dan voor zal kiezen te wachten met de aanvraag van een rijbewijs met de voor het alcoholslotprogramma vastgestelde codering en dat op deze wijze de samenloopgevallen beschreven onder 1a en 2a zoveel mogelijk worden voorkomen.

De verschillende samenloopgevallen en de gevolgen daarvan hebben ertoe geleid dat ondergetekende, samen met de Minister van Justitie, een

onderzoek is gestart naar de gevolgen van samenloop tussen alle verschillende maatregelen en sancties op het terrein van het rijbewijs. Voor de stand van zaken met betrekking tot dit onderzoek wordt verwezen naar het antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie over eventuele nieuwe maatregelen op korte termijn.

Tevens vragen de leden van de VVD-fractie naar aanleiding van de drie aan de Tweede Kamer toegezegde onderzoeken om aan te geven om welke concrete regels dit gaat en via welke fasering.

De aan de Tweede Kamer toegezegde informatie betreft de vraag of de in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voorgestelde bovengrens van 2,1‰ voor de instroom in het alcoholslotprogramma al dan niet moet worden verlaagd naar 1,8‰ of zelfs in het geheel zou kunnen worden losgelaten. Deze instroomgrenzen worden geregeld in een ministeriële regeling. Het gaat hierbij om de volgende toegezegde informatie:

- de uitkomsten van het gesprek dat de minister zal aangaan met de Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie, en met organisaties zoals Veilig Verkeer Nederland en de SWOV over hoe «verkeersonveilig» een nuchtere alcoholist is;
- de uitkomst van een te houden onderzoek naar ervaringen in het buitenland met het alcoholslotprogramma, mede in relatie tot de hanteren bovengrens van 1,8 of 2,1‰, en
- de ervaringen die zijn opgedaan met de te houden praktijktest met vrijwillige deelnemers (alcoholafhankelijken) in Friesland.

Daarbij is toegezegd de Tweede Kamer tijdig te informeren als de beschikbare informatie niet voor eind 2010 beschikbaar is. Op basis van de hierboven bedoelde informatie zullen de instroomgrenzen bij ministeriële regeling worden vastgelegd.

De leden van de PvdA-fractie zijn, zo constateren zij, enigszins de weg kwijtgeraakt in het woud van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke maatregelen die kunnen worden opgelegd aan dronken chauffeurs. Tegen deze achtergrond vragen zij wanneer een lichte ema zal worden opgelegd, wanneer een alcoholovertreder een onderzoek naar de geschiktheid moet ondergaan en wanneer hem zonder meer zijn rijbewijs zal worden ontnomen.

Op grond van de huidige regelgeving is een lichte ema alleen mogelijk voor de beginnende bestuurders. De lichte ema wordt thans opgelegd aan beginnende bestuurders die zijn betrapt op rijden onder invloed van alcohol met een promillage tussen de 0,5 en 0,8‰. Tegelijk met de invoering van het alcoholslotprogramma zal de lichte ema ook worden ingevoerd voor de ervaren bestuurders. De dan geldende promillages zijn dan: voor de beginnende bestuurder tussen de 0,5 en 0,8 en voor de ervaren bestuurder tussen de 0,8 en 1,0‰.

In de toekomstige situatie zal een first offender vanaf 2,1‰ (1,8 indien de first offender een beginnende bestuurder is) in aanmerking komen voor een onderzoek naar de geschiktheid in verband met alcohol. Recidivisten komen al eerder daarvoor in aanmerking. Wanneer dat precies het geval is, is afhankelijk van het promillage van de eerste overtreding die bij het CBR is gemeld. Zij zullen al een onderzoek moeten ondergaan vanaf 0,8‰ (0,5‰ voor beginners), indien bij de eerste gemelde overtreding een promillage was vastgesteld van 1,3 of hoger (1,0‰ of hoger voor beginners). Was bij de eerste gemelde overtreding een alcoholpromillage vastgesteld tussen de 0,8 en 1,3‰ (0,5 tot 1,0‰ voor beginners), dan zal betrokkene een onderzoek moeten ondergaan als bij de tweede overtreding een promillage van 1,8 of hoger is vastgesteld (1,5‰ of hoger voor beginners). Voor de goede orde wordt erop gewezen, dat enkele van deze grenzen, afhankelijk van de uitkomsten van het aan de Tweede Kamer toegezegde onderzoek, zullen kunnen worden aangepast. Voor het overzicht van de maatregelen op het gebied van alcohol in de vorderings-

procedure en de bijbehorende instroompromillages wordt verwezen naar het overzicht in bijlage 2 dat op verzoek van de leden van de fractie van de PvdA is opgenomen.

In het kader van de vorderingsprocedure op grond van de artikelen 130 en volgende van de Wegenverkeerswet 1994 zal het rijbewijs van betrokkene ongeldig worden verklaard in de volgende gevallen:

- als aan betrokkene de verplichting wordt opgelegd tot deelname aan het alcoholslotprogramma. In dat geval zal hij wel weer de beschikking kunnen krijgen over een rijbewijs voor de categorie B met de voor het alcoholslotprogramma vastgestelde beperkende codering, als hij aan de daarvoor gestelde voorwaarden heeft voldaan, en over een rijbewijs voor de categorie AM;
- als uit onderzoek is gebleken dat betrokkene niet langer beschikt over de vereiste rijvaardigheid of geschiktheid voor het besturen van motorrijtuigen, en
- als betrokkene niet heeft meegewerkt aan een hem opgelegde educatieve maatregel, alcoholslotprogramma of onderzoek.

In in de regelgeving vastgelegde gevallen zal het CBR besluiten tot schorsing van de geldigheid van het rijbewijs (zie artikel 7 van de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid).

In het kader van het strafrecht kan betrokkene een ontzegging van de rijbevoegdheid worden opgelegd wegens een strafbaar feit waarvoor zo'n ontzegging bij of krachtens de wet mogelijk is. In dat geval krijgt betrokkene in beginsel zijn rijbewijs overigens weer terug na afloop van de ontzegging. In afwachting hiervan wordt het rijbewijs ingevorderd in de in de wet aangegeven gevallen. De officier van justitie beslist vervolgens of het rijbewijs ingehouden blijft (artikel 164 van de Wegenverkeerswet 1994). Op grond van de toekomstige recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten ten slotte wordt het rijbewijs van rechtswege ongeldig als ten aanzien van betrokkene sprake is van een onherroepelijke afdoening van een alcoholdelict of alcoholgerelateerd delict en het bij die tweede afdoening gaat om een geconstateerd promillage van 1,0 of hoger (in het voorliggende wetsvoorstel wordt een verhoging van deze grens voorgesteld tot 1,3‰) een en ander voor zover ten tijde van het begaan van dat strafbare feit nog geen vijf jaar zijn verstreken sinds een eerdere onherroepelijke afdoening voor een alcoholdelict of alcoholgerelateerd delict.

Verder merken genoemde leden op dat zij met name de verknoping tussen recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten en het alcoholslotprogramma niet ontward kregen. Kan het alcoholslotprogramma alleen aan first offenders worden opgelegd?

Het alcoholslotprogramma kan in het kader van de vorderingsprocedure zowel aan first offenders worden opgelegd als aan recidivisten, en wel in de volgende gevallen:

- ervaren first offenders, indien het gaat om een constatering van een promillage tussen de 1,3 en 2,1;
- beginnende first offenders, indien het gaat om een constatering van een promillage tussen de 1,0 en 1,8;
- ervaren recidivisten met een promillage tussen de 1,0 en 1,8, als bij de eerst gemelde overtreding het een promillage betrof tussen 0,8 en 1,0;
- beginnende recidivisten met een promillage tussen de 0,8 en 1,5, als bij de eerst gemelde overtreding het een promillage betrof tussen de 0,5 en 0,8;
- recidivisten met een promillage tussen de 0,8 en 1,0, als bij de eerst gemelde overtreding het een promillage betrof tot tussen de 1,0 en 1,3;
- beginnende recidivisten met een promillage tussen de 0,5 en 0,8, als bij de eerst gemelde overtreding het een promillage betrof tussen de 0,8 en 1,0;

- een bestuurder, ervaren of beginnend, die heeft geweigerd mee te werken aan een onderzoek als bedoeld in artikel 8, tweede of derde lid, van de Wegenverkeerswet 1994;
- als na een onderzoek betrokkene als niet ongeschikt wordt beoordeeld;
- als betrokkene binnen een periode van vijf jaar tenminste drie maal is aangehouden op verdenking van overtreding van artikel 8 van de Wegenverkeerswet 1994, waarbij bij ene van die overtredingen een adem- of bloedalcoholgehalte is geconstateerd dat hoger is dan 0,5‰, respectievelijk 0,2‰, indien een van die feite is begaan als beginnende bestuurder.

Daarnaast zal het alcoholslotprogramma kunnen worden opgelegd in het kader van de Eigen Verklaringsprocedure. Hierbij kan worden gedacht aan de gevallen waarin het rijbewijs van betrokkene bijvoorbeeld na een geschiktheidsonderzoek ongeldig is verklaard en betrokkene weer de beschikking wil krijgen over een nieuw rijbewijs.

In antwoord op de vraag van deze leden vragen om een of meerdere tabellen, ter verduidelijking bij te voegen, terwijl deze tabellen wellicht ook kunnen worden gebruikt voor het onderzoek naar de samenloop van maatregelen is een tabel bijgevoegd als bijlage 1 bij deze memorie van antwoord. De tabel zal worden betrokken bij de verdere acties in het kader van het onderzoek naar alle maatregelen sancties met betrekking tot het rijbewijs. Gemakshalve is tevens een overzicht bijgevoegd in bijlage 2 met alle maatregelen in de vorderingsprocedure zoals voorgesteld in het onderhavige wetsvoorstel.

Wordt, zo vragen deze leden, overwogen om de voorwaardelijke ontzegging van de rijbevoegdheid in te voeren teneinde het alcoholslotprogramma effectief te laten zijn en maakt deze maatregel deel uit van het onderzoek naar de samenloop van maatregelen en zo nee, kan dat alsnog worden meegenomen?

In antwoord op deze vragen wordt erop gewezen dat het hier een vraag betreft op het gebied van de strafvordering. Het is aan de betrokken officier van justitie om te bezien, mede aan de hand van de terzake geldende strafvorderingsrichtlijnen, welke straf ter terechtzitting zal worden gevorderd. Hierbij kan aanleiding zijn om over te gaan tot het vorderen van een voorwaardelijke rijontzegging. Het is dan uiteindelijk aan de rechter om hierop een beslissing te nemen. Dit laat uiteraard onverlet dat de raadsman van betrokkene ter terechtzitting ervoor kan pleiten om geen rijontzegging, dan wel slechts een voorwaardelijke rijontzegging op te leggen, in verband met het feit dat aan betrokkene in het kader van de vorderingsprocedure de verplichting is opgelegd tot deelname aan het alcoholslotprogramma en betrokkene erbij gebaat zal zijn zo snel mogelijk daarmee te kunnen beginnen. Het is zoals aangegeven aan de rechter om hierop te beslissen.

Het eerder besproken onderzoek naar alle maatregelen en sancties met betrekking tot het rijbewijs gaat ook in op de rijontzegging, onvoorwaardelijk of anderszins.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen tenslotte of het geen tijd wordt voor een rationeler systeem van goed op elkaar afgestemde maatregelen.

Zoals al aan het begin van de memorie van antwoord is aangegeven, is er in de loop der tijd een veelheid aan sancties en maatregelen gekomen met betrekking tot het rijbewijs die, elk afzonderlijk beschouwd, goed zijn opgezet en uitgewerkt, maar waarvan de vraag rijst of ze elkaar niet negatief gaan beïnvloeden. Bovendien ontstaat met al die maatregelen en sancties onduidelijkheid wanneer welke maatregel kan worden opgelegd. Daarom is een onderzoek gestart naar de gevolgen van samenloop tussen

alle verschillende maatregelen en sancties op het terrein van het rijbewijs. Voor de stand van zaken rond dit onderzoek verwijs ik naar de desbetreffende passage aan het begin van de memorie van antwoord.

Uitvoering en financiële consequenties

De leden van de fractie van de VVD vragen welke totale kosten zijn gemoeid met het programma van de ema en het alcoholslotprogramma en wie deze kosten vergoedt. Zou, zo vragen zij, het uitgangspunt niet moeten zijn dat overtreders alle kosten moeten vergoeden, ongeacht beroep, inkomen en andere eventuele verschillen?

In antwoord op deze vragen wordt erop gewezen dat betrokkenen zelf de kosten van de educatieve maatregelen en het alcoholslotprogramma moeten dragen. Dat is thans al het geval ten aanzien van de lichte ema voor de beginnende bestuurder, de ema en de emg en dat straks ook het geval zijn voor de lichte ema voor de ervaren bestuurder en het alcoholslotprogramma. Tenslotte bestaat op grond van de bestaande regelgeving ook al de verplichting voor rijbewijshouders aan wie de verplichting is opgelegd tot een onderzoek wegens alcohol en drugs deze onderzoeken ook zelf te betalen.

In antwoord tenslotte op vragen van de leden van de VVD-fractie of de beschikbare apparatuur voldoende fraudebestendig is, kan worden gesteld dat aan de betrouwbaarheid en fraudebestendigheid van de apparatuur en de procedures de grootst mogelijke aandacht is besteed. Dat geldt niet alleen voor het alcoholslot zelf en de daarmee samenhangende uitleesapparatuur, maar ook voor de wijze waarop gegevens in de registratie-eenheid van het alcoholslot worden vastgelegd en voor de wijze van verzending van de gegevens uit de registratie-eenheid naar het alcoholslotregister bij de RDW. Deze eisen worden vastgelegd in een ministeriële regeling waarin de eisen voor het alcoholslot zijn opgenomen en een ministeriële regeling waarin eisen voor de erkenninghouders zijn opgenomen. Een alcoholslot zal pas worden typegoedgekeurd als dit voldoet aan die eisen en ook een erkenning zal pas worden verleend als aan de gestelde eisen is voldaan. Bovendien zal het typegoedgekeurde alcoholslot periodiek aan steekproeven worden onderworpen en zal de RDW toezicht houden op het naleven van de erkenningseisen en erkenningsvoorschriften. Wellicht ten overvloede wordt erop gewezen dat het alcoholslotprogramma al in heel veel landen is ingevoerd, maar nog nergens weer is afgeschaft.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings

**bij de memorie van antwoord bij het voorstel van wet tot
wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de
aanpassing van de vorderingsprocedure en de invoering van het
alcoholslotprogramma**

Samenloop alcoholslotprogramma (ASP), recidiveregeling en strafrecht

Alcoholovertreding (ervaren bestuurder)	Maatregel Bestuursrecht (vorderingsprocedure uitgevoerd door CBR)	Maatregel Strafrecht	Recidiveregeling	Gevolg ASP
First Offender > 1,3‰	Altijd ASP	Rechter kan boete en rijontzegging (OBM) opleggen	Registratie eerste punt	Late start ASP vanwege OBM
Recidivist 0,8‰–1,3‰	ASP als hij eerder EMA heeft gekregen en niet eerder ASP heeft gevolgd (dan volgt eerst onderzoek)	Rechter kan boete en OBM opleggen	Nvt (grens recidiverege- ling verhoogd van 1,0 naar 1,3‰ vanwege ASP)	Late start ASP vanwege OBM
Recidivist > 1,3‰	ASP, tenzij hij al eerder ASP heeft gevolgd (dan volgt eerst onderzoek)	Rechter kan boete en OBM opleggen	Rijbewijs van rechtswege ongeldig (na onherroep- elijke afdoening)	Late start ASP vanwege OBM en door opnieuw afleggen rijexamen.

**bij de memorie van antwoord bij het voorstel van wet tot
wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de
aanpassing van de vorderingsprocedure en de invoering van het
alcoholslotprogramma**

Alle maatregelen uit de vorderingsprocedure zoals voorgesteld in het wetsvoorstel

ervaren bestuurder eerste overtreding	beginnende bestuurder eerste overtreding	ervaren bestuurder tweede overtreding (binnen 5 jaar)	beginnende bestuurder tweede overtreding (binnen 5 jaar)	maatregel
0,8–1,0‰	0,5–0,8‰	0,8–1,0‰ 1,0–1,3‰ 1,3–1,8‰ > 1,8‰	0,5–0,8‰ 0,8–1,0‰ 1,0–1,5‰ > 1,5‰	lichte ema ema ema ASP onderzoek
1,0–1,3‰	0,8–1,0‰	0,8–1,0‰ 1,0–1,3‰ 1,3–1,8‰ > 1,8‰	0,5–0,8‰ 0,8–1,0‰ 1,0–1,5‰ > 1,5‰	ema ASP ASP ASP onderzoek
1,3–2,1‰	1,0–1,8‰	0,8–1,0‰ 1,0–1,3‰ 1,3–1,8‰ > 1,8‰	0,5–0,8‰ 0,8–1,0‰ 1,0–1,5‰ > 1,5‰	ASP onderzoek onderzoek onderzoek onderzoek
vanaf 2,1 ‰	vanaf 1,8	0,8–1,0‰ 1,0–1,3‰ 1,3–1,8‰ > 1,8‰	0,5–0,8‰ 0,8–1,0‰ 1,0–1,5‰ > 1,5‰	onderzoek onderzoek onderzoek onderzoek onderzoek