

Vergaderjaar 2010–2011

31 896

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

Nr. 14

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 november 2010

Inleiding

Tijdens het AO Verkeersveiligheid van 11 november jongstleden hebben we onder meer gesproken over de invoering van het alcoholslot. Daarbij heb ik u toegezegd de huidige aanpak van degenen die met teveel alcohol in het verkeer worden aangetroffen te zetten naast de nieuwe aanpak waarin ook het alcoholslotprogramma is opgenomen. Allereerst wil ik een mogelijk misverstand wegnemen en dat is dat het alcoholslot in de plaats van iets anders komt. Dat is absoluut niet het geval: het alcoholslot wordt aan de bestaande straffen en maatregelen toegevoegd waardoor er nog meer mogelijkheden zijn om drankgebruik in het verkeer aan te pakken.

De sancties zoals we die nu kennen bestaan uit straffen die vooral een repressief karakter hebben zoals boetes, hechtenis en het ontzeggen van de rijbevoegdheid. Deze blijven ook gewoon bestaan. Daarnaast zijn er op dit moment een aantal maatregelen die vooral een preventief en opvoedend karakter hebben zoals de lichte educatieve maatregel (LEMA) alcohol en de educatieve maatregel alcohol (EMA). Ook deze blijven bestaan. Aan deze maatregelen om het dronken rijden tegen te gaan wordt een maatregel toegevoegd en dat is het alcoholslot. En dat betekent dat er nog meer mogelijkheden zijn om de beschonken bestuurder aan te pakken. Dát is primair het doel van mijn alcoholbeleid en blijft dat ook. Alcohol speelt immers bij een kwart van het aantal doden in het verkeer een rol en dat betekent een kleine 200 doden elk jaar opnieuw en jaarlijks ruim 4000 ernstig gewonden.

Een strenge aanpak begint met preventie. Om die reden voeren we elk jaar de BOB campagne. Een campagne die benadrukt dat in elk geval de bestuurder tijdens een feestje of iets dergelijks geen alcohol moet drinken. En in de praktijk blijkt die boodschap binnen te komen: 94% van het

algemeen publiek staat (zeer) positief tegenover de BOBmethode. Met drank op achter het stuur is gedrag dat sociaal niet getolereerd wordt.

Niettemin wordt er met drank op gereden en dan kan het vreselijk misgaan. Handhaving en sanctionering is en blijft nodig. De politie controleert en indien een bestuurder wordt aangetroffen met meer dan de toegestane limiet zijn er verschillende mogelijkheden om deze bestuurder te straffen. Daar wil ik op geen enkele wijze verandering in brengen.

Straf alleen is echter niet voldoende. We willen dat mensen zich er van bewust worden hoe fout het is om met alcohol achter het stuur plaats te nemen. Door hen te informeren over de risico's die gepaard gaan met alcohol in het verkeer, zodat ook structureel het aantal rijders onder invloed afneemt. Dat doen we tot op heden met de LEMA en EMA maar het alcoholslot voegt daar aan toe dat men niet alleen geïnformeerd wordt over de risico's van rijden onder invloed maar ook direct geconfronteerd wordt met het eigen, ongewenste, gedrag. Het alcoholslotprogramma is lik-op-stukbeleid. Het is een zinvolle aanvulling bovenop het bestaande instrumentarium en buitenlandse ervaringen tonen aan dat het ook een effectieve aanvulling is, omdat vele malen minder gerecidiveerd wordt dan bij het intrekken van het rijbewijs: een positief effect van 60 tot 95%.

Huidig systeem

Het huidige systeem ziet er als volgt uit.

Iemand die met teveel alcohol achter het stuur zit heeft een strafbaar feit gepleegd. Afhankelijk van het promillage kan dat bestraft worden met een boete, rijontzegging of gevangenisstraf. Op het rijden onder invloed van alcohol staat een maximum gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Tevens kan een rij-ontzegging worden opgelegd van ten hoogste vijf jaar. In geval van recidive binnen vijf jaar kan een rijontzegging van ten hoogste tien jaar worden opgelegd. Bij lichte alcoholovertrekkingen (tussen 0,5 en 0,8‰, resp. 0,2 en 0,8 voor de beginnende bestuurder) zal in de regel alleen een geldboete worden opgelegd. Bij zwaardere alcoholdelicten (bijvoorbeeld tussen 0,8 en 2,3‰) zal naast een geldboete ook een rijontzegging opgelegd worden. Bij de zwaarste alcoholdelicten zal, naast de rijontzegging, in plaats van een geldboete een taakstraf (met een vervangende gevangenisstraf bij niet uitvoering van die taakstraf) worden opgelegd. Dit wordt uiteindelijk door de rechter bepaald.

Naast en bovenop bovengenoemde straffen kunnen ook gedragsbeïnvloedende maatregelen opgelegd worden. De te nemen maatregelen hangen af van het geconstateerde promillage en van de vraag of de persoon in kwestie een beginnende bestuurder is of niet. De maatregelen die we op dit moment kennen zijn de LEMA en de EMA. Als de maatregel door de betrokkene niet wordt opgevolgd, dan wordt het rijbewijs ongeldig verklaard.

Met de LEMA wordt beoogd dat deelnemers in de toekomst alcoholvrij achter het stuur stappen. De cursus bestaat uit 2 dagdelen van ieder 4 uur. Tijdens de cursus wordt informatie gegeven over de invloed van alcohol op het rijgedrag en het lichaam. Maar minstens zo belangrijk is de uitwisseling van ervaringen tussen deelnemers. Tussen de 2 bijeenkomsten zit een week waarin de deelnemers aan de slag gaan met de informatie uit de eerste bijeenkomst. De LEMA is voor de beginnende bestuurder tussen 0,5 en 0,8 promille, na invoering van het alcoholslotprogramma komt er ook een LEMA voor de ervaren bestuurder. De LEMA kost 371 euro en moet door de deelnemer zelf worden betaald.

De EMA is een 3-daagse cursus over de risico's van alcoholgebruik in het verkeer. De cursus vindt verspreid over 7 weken plaats en bestaat uit een voorgesprek en 3 plenaire dagen. Ook hier wordt tijdens de cursus wordt veel informatie gegeven over de invloed van alcohol op het rijgedrag en het lichaam en moeten deelnemers thuis aan de slag met informatie uit de bijeenkomsten. Maar bij de EMA wordt intensiever stilgestaan bij de oorzaken van het rijden onder invloed. De EMA is voor de ervaren bestuurder tussen de 1,3 en 1,8 promille en de beginnende bestuurder tussen de 0,8 en 1,3 promille. De kosten van de EMA zijn 714 euro en moet door de deelnemer zelf worden betaald.

Als op dit moment iemand een hoger promillage heeft dan 1,8 dan kan geen maatregel worden opgelegd maar vindt er psychiatrisch onderzoek plaats. Daarbij wordt onderzocht of een bestuurder verslaafd is. Een behandeling maakt daar geen onderdeel van uit. Indien de bestuurder verslaafd blijkt te zijn, wordt het rijbewijs ongeldig verklaard. Betrokken bestuurder kan dan na 1 jaar weer proberen zijn rijbewijs terug te krijgen. Hij krijgt zijn rijbewijs terug als uit psychiatrisch onderzoek blijkt dat hij niet meer verslaafd is. Het is bekend dat rij-ontzegging er niet toe leidt dat men niet meer onder invloed achter het stuur stapt. Tot op heden hadden we daar geen antwoord op. Het alcoholslotprogramma is dat antwoord.

Beoogd systeem

Het beoogde systeem wijkt niet af van het bovenstaande maar voegt er dus iets aan toe: het alcoholslotprogramma (ASP). Het blijkt immers uit internationaal onderzoek dat bij de zwaarste sanctie (intrekking rijbewijs als straf, danwel ongeldig verklaring van het rijbewijs als uitkomst van het onderzoek of het niet opvolgen van de educatieve maatregel) hoge aantallen recidiveren en dus weer met alcohol achter het stuur kruipen. Het ASP dat een deelnemer direct confronteert met zijn gedrag én dat gekoppeld is aan een begeleidingsprogramma vermindert de recidive met 60 tot 95%. De SWOV heeft becijferd dat met het ASP zeker 8 tot 10 doden minder in het verkeer vallen.

Inhoud van het alcoholslotprogramma

Als iemand met alcohol achter het stuur wordt opgepakt en het ASP krijgt opgelegd, dan wordt hij ook gescreend. Aan de hand van de uitkomst daarvan kan bepaald worden of iemand alcohol verslaafd is. Voor deelname aan het ASP moet betrokkene op eigen kosten een alcoholslot laten inbouwen. Vanaf dat moment kan hij de auto niet meer starten als hij alcohol heeft gedronken. Ook tijdens de rit moet hij af en toe blazen om aan te tonen dat hij zonder alcohol achter het stuur zit. Naast dit technische middel, moet betrokkene aan een begeleidingsprogramma deelnemen. Ook wordt hij 2 jaar lang gemonitord. Het verplichte begeleidingsprogramma bestaat uit een aantal groepsessies die aan het begin van het asp gevolgd moeten worden. Een belangrijk onderdeel daarvan is de screening op alcoholafhankelijkheid. De deelnemer wordt geconfronteerd met de uitkomsten van de screening en hij krijgt inzicht in hoe hij zijn alcoholprobleem moet aanpakken. Als hij verslaafd blijkt te zijn wordt hij doorverwezen naar de verslavingszorg. Verder wordt hij aan de hand van de periodieke uitleesgegevens elke 6 weken gemonitord en krijgt hij elke 6 weken feedback op de uitleesgegevens. Als hij nog steeds met alcohol probeert te starten wordt dit geregistreerd door het alcoholslot en wordt hij daarop aangesproken.

Als hij aan het einde van het programma niet heeft aangetoond de scheiding tussen alcohol en rijden te kunnen aanbrengen, volgt verlenging van het ASP net zo lang tot hij de scheiding wel kan aanbrengen.

Hoewel fraude nooit helemaal valt uit te sluiten heb ik in de wet- en regelgeving wel een aantal voorzieningen getroffen om dit te bemoeilijken. Betrokkenen heeft een rijbewijs waarop staat dat hij alleen met alcoholslot mag rijden. Zo kan de politie bij staande-houdingen controleren of een bestuurder deelneemt aan het ASP. Tijdens de rit zal op willekeurige momenten nadat de auto is gestart, een hertest moeten worden afgelegd. Betrokkene schiet er dus niets mee op om voor het starten van de auto iemand anders te laten blazen. Als iemand meerrijdt en in plaats van de bestuurder de hertest uitvoert, brengt hij zichzelf in gevaar. Daarnaast worden alle blaastesten om de auto te starten en de hertesten vastgelegd, uitgelezen en beoordeeld. Dit geldt ook voor de pogingen om het slot te omzeilen. Deze data worden versleuteld opgeslagen en verstuurd om manipulatie te voorkomen. Het alcoholslot kan niet worden opengemaakt zonder dat dat duidelijk zichtbaar is, alle kabels en in- en uitgangen zijn verzegeld. Ook beschikt het slot over sensoren om niet-menselijke ademmonsters te detecteren

Voor wie is het alcoholslotprogramma

Het ASP gaat na afloop van een door de rechter opgelegde rijontzegging van start. Het alcoholslotprogramma is bedoeld voor bestuurders met een alcoholpromillage tussen de 1,3 en 2,1 promille. Beginnende bestuurders krijgen een ASP tussen de 1,0 en 1,8 promille (zie verder bijlage 1 voor alle maatregelen en sanctie van het beoogde systeem)¹ Recidivisten die eerder al een ASP hebben gevolgd, krijgen eerst psychiatrisch onderzoek. Als betrokkene dan ongeschikt wordt verklaard dan wordt het rijbewijs ongeldig, anders volgt deelname aan het ASP.

En daarmee kom ik bij de discussie die ik met uw Kamer op 11 november heb gevoerd, of alcoholverslaafden ook de maatregel opgelegd moeten kunnen krijgen. De cruciale vraag daarbij is of dit gevaarlijk is voor de verkeersveiligheid. Het Trimbos Instituut heeft hier onderzoek naar gedaan en komt tot de conclusie dat het gevaar van een nuchtere verslaafde met een alcoholslot niet aangetoond kan worden. Er zijn geen aanwijzingen dat nuchtere alcoholverslaafde bestuurders een groter risico voor de verkeersveiligheid vormen dan andere bestuurders die met bijvoorbeeld griep of een depressie rondrijden. Wat wel is aangetoond is dat de kans op ongevallen met een factor 6 toeneemt bij een alcoholgehalte tussen 1,0 en 1,5 promille. Dit wordt door het alcoholslot voorkomen. Als de alcoholverslaafden niet worden toegevoegd aan het programma neemt de effectiviteit van het programma met 2/3 af. Het Trimbos, SWOV en VVN zijn van oordeel dat opname van alcoholverslaafden geen verkeersveiligheidsprobleem veroorzaakt, maar juist de verkeersveiligheid maximaal vergroot. Ik deel dat oordeel.

Ook het onderzoek naar buitenlandse ervaringen met alcoholverslaafden bevestigt dit beeld. In alle andere landen die het alcoholslot kennen heeft men vanwege de voordelen voor de verkeersveiligheid voor een zo breed mogelijke toegang tot het asp gekozen en dezelfde keuze gemaakt. Bij nagenoeg alle landen is daarenboven niet gekozen voor een bovengrens, zoals ik wel voorstel. Boven een alcoholpromillage van 2,1 wil ik dat bestuurders eerst naar een psychiatrisch onderzoek gaan. De effecten van die bovengrens wil ik meenemen in een evaluatie van het ASP die ik u 3 jaar na invoering zal toesturen zoals mijn voorganger reeds met uw Kamer heeft afgesproken.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Tot slot

Ik hoop dat ik u met het voorafgaande voldoende informatie heb gegeven om in het belang van de verkeersveiligheid goed de afweging te kunnen maken of alcoholverslaafden toegelaten moeten worden tot het alcoholslotprogramma.

De minister van Infrastructuur en Milieu,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus