

Vergaderjaar 2003–2004

29 200 XII

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 2004

Nr. 8

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 oktober 2003

In de voorliggende brief geef ik u, mede namens mijn ambtgenoot van Justitie, een overzicht van de stand van zaken van het verkeersveiligheidsbeleid, overeenkomstig mijn toezegging in het Algemeen Overleg Verkeersveiligheid van 24 juni 2003¹. Het doel van deze brief is u te informeren over de ontwikkelingen sinds dat laatste Algemeen Overleg Verkeersveiligheid.

Verkeersveiligheid zal één van de speerpunten zijn in de Nota Mobiliteit, die thans in voorbereiding is. Vooruitlopend hierop zal ik in deze brief nader ingaan op de onderwerpen:

- Ambities op het gebied van verkeersveiligheid (nationaal en internationaal);
- Realisatie van het verkeersveiligheidsbeleid (naar de aspecten infrastructuur, voertuig, gedrag en verkeershandhaving).

1. AMBITIES OP HET GEBIED VAN VERKEERSVEILIGHEID

Eén van de belangrijkste vraagstukken inzake verkeersveiligheid op dit moment is welke doelstelling voor 2010 kan worden vastgesteld. Hoe ambitieus kunnen wij in Nederland zijn? De ambitie wordt enerzijds bepaald door de beschikbare middelen:

het moet gaan om een realistische, haalbare doelstelling. Anderzijds kan rekening worden gehouden met ontwikkelingen tussen nu en 2010, die weliswaar (nog) niet exact kwantificeerbaar zijn, maar waarvan zeker een positief effect uitgaat op de verkeersveiligheid.

1.1 Nationaal verkeersveiligheidsbeleid

De ambitie van het kabinet is om te blijven streven naar een permanente verbetering van de verkeersveiligheid. De al jaren voortdurende trend van verlaging van het aantal verkeersdoden en verkeersgewonden moet

¹ Kamerstukken II 2002/03, 28 600 XII, nr. 127.

worden voortgezet. Elke dode is er één teveel. In het Algemeen Overleg van 24 juni 2003 over verkeersveiligheid heb ik aangegeven dat het mogelijk moet zijn om het aantal verkeersdoden in 2010 te beperken tot maximaal 900. Het aantal ziekenhuisgewonden moet in dat jaar zijn gedaald tot maximaal 17 000.

Ik kies er na ampele overweging voor deze aantallen te koppelen aan de CBS/AVV-systematiek. De door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de Adviesdienst Verkeer en Vervoer (AVV) gehanteerde werkelijke aantallen verkeersslachtoffers (2002: 1066 doden) zijn hoger dan de cijfers die tot nu toe door het kabinet zijn gehanteerd (2002: 987 doden). De laatstgenoemde cijfers zijn gebaseerd op de politieregistratie. Wanneer daarnaast ook de gegevens uit de bevolkingsstatistieken en rechtbankverslagen worden meegeteld, zoals het CBS en de AVV doen, blijkt het aantal verkeersdoden doorgaans rond de 8% hoger te liggen. Door definitief over te stappen op de door het CBS en de AVV gehanteerde cijfers wordt mijns inziens elke mogelijke verwarring rond doelstellingen vermeden.

Daarmee wordt de door mij genoemde doelstelling een zeer ambitieuze, namelijk een vermindering met (tenminste) 166 doden in 2010 ten opzichte van 2002. Deze (tussentijdse) doelstelling is naar mijn mening haalbaar, doch alleen met inspanning en creativiteit van alle betrokkenen. Ik zal deze lijn daarom ook voorleggen aan de decentrale overheden en maatschappelijke partners die betrokken zijn bij het verkeersveiligheidsbeleid. Wij zullen gezamenlijk tot een nationale doelstelling moeten komen. De Nota Mobiliteit zal dan uiteindelijk de definitieve ambitie voor 2010 bevatten. Ook voor de periode na 2010 is de ambitie om de dalende trend te continueren.

Effectieve maatregelen als de rijbewijsrevolutie (waarover u binnenkort separaat wordt geïnformeerd), het Meerjarenplan Campagnes Verkeersveiligheid en een maatregelpakket voor bestelverkeer (zie verderop in deze brief), waarvoor ik inmiddels op mijn begroting middelen heb vrijgemaakt, zijn voorbeelden van recent nieuw (voorgesteld) beleid. Als rijksoverheid blijven wij in de komende jaren verder zoeken naar nieuwe, nog effectievere maatregelen.

Het verkeersveiligheidsbeleid is grotendeels gedecentraliseerd, inclusief de door het Rijk beschikbaar gestelde middelen op basis van het Besluit gelden regionaal verkeersveiligheidsbeleid en de Interimregeling Duurzaam Veilig. Voor de verbetering van de verkeersveiligheid ligt de sleutel in belangrijke mate dus bij de decentrale besturen.

Momenteel wordt er gewerkt aan de tweede fase van Duurzaam Veilig, tevens de afronding van het decentralisatieproces. Zoals vastgelegd in de Planwet verkeer en vervoer hebben de provincies en kaderwetgebieden de verantwoordelijkheid voor het regionale verkeers- en vervoersbeleid, inclusief het regionale verkeersveiligheidsbeleid.

Het is de bedoeling dat de middelen voor verkeersveiligheid, die het Rijk daarvoor heeft gereserveerd, per 1 januari 2005 via de Gebundelde Doeluitkering (GDU) aan hen beschikbaar worden gesteld. Het kabinet is voornemens de GDU per die datum te verbreden tot een uitkering voor regionaal verkeers- en vervoersbeleid.

Indien de verkeersveiligheidsdoelstelling voor 2010 in de Nota Mobiliteit is vastgesteld, zijn de provincies en kaderwetgebieden samen met het Rijk verantwoordelijk voor het realiseren van die doelstelling. Vanzelfsprekend mogen de decentrale partners er daarbij van uit gaan dat het Rijk zijn

bijdrage levert, dus dat het Rijk de voorgenomen nationale maatregelen daadwerkelijk uitvoert en tevens zijn eigen verantwoordelijkheid als wegbeheerder zorgvuldig invult. De provincies en kaderwetgebieden stellen zelf, in overleg met de betrokken gemeenten en waterschappen, de voor hun gebied meest geschikte regionale maatregelpakketten op. Het concept duurzaam veilig blijft daarbij een belangrijk uitgangspunt.

1.2 Internationaal verkeersveiligheidsbeleid

Nederland behoort, samen met het Verenigd Koninkrijk en Zweden, al jaren tot de veiligste landen van Europa. Het kabinet is trots op deze positie en het wil die ook de komende jaren behouden. Maar deze positie brengt na zoveel jaren met zich mee dat het steeds moeilijker wordt om met nieuwe maatregelen een verkeersveiligheidswinst te behalen. In de Europese Commissie is voor 2010 een doelstelling van – 50% afgesproken voor de EU als geheel. Het realiseren van deze doelstelling zal een enorme inspanning vergen, vooral voor de landen met de hoogste aantallen verkeersslachtoffers. Afhankelijk van de ambities en mogelijkheden van de andere EU-landen zal moeten worden bezien of de beoogde Nederlandse doelstellingen voor 2010 in voldoende mate bijdragen aan het realiseren van de totale EU-doelstelling.

Voor het behalen van de eigen doelstelling is Nederland overigens deels ook afhankelijk van de EU. Dit geldt zeker voor maatregelen op het terrein van de voertuigveiligheid, zoals de ontwikkeling van «intelligente» voertuigen. Maar ook op andere terreinen, zoals gedragsbeïnvloeding, uitwisseling van gegevens, ongevalanalyses, toezicht op naleving van regels met betrekking tot het beroepsgoederen- en personenvervoer, kan de EU zeker een bijdrage leveren aan de verbetering van de verkeersveiligheid in Nederland.

Het kabinet acht het in dit verband positief dat ontwikkelingen waar de Europese Commissie in het verleden aarzelend tegenover stond, maar die alleen in Europees verband kans van slagen hebben – zoals Intelligente Snelheidsassistent (ISA), of onderwerpen waarbij Nederland het voortouw heeft genomen, zoals de Electronische Voertuig Identificatie (EVI) – nu uitdrukkelijk aandacht krijgen in het Europese Actieprogramma. Nederland zal net als in het verleden bij de verdere invulling van voorstellen door de Europese Commissie een actieve en stimulerende houding blijven innemen.

2. REALISATIE VAN HET VERKEERSVEILIGHEIDSBELEID

Onderstaand wordt nader ingegaan op een aantal maatregelen vanuit de invalshoeken weginfrastructuur, voertuigveiligheid, gedrag van verkeersdeelnemers en verkeershandhaving.

2.1 Infrastructuurgerelateerde aspecten bij verkeersveiligheid

De decentrale overheden stellen, zoals ik eerder heb aangegeven, in de tweede fase van Duurzaam Veilig zelf hun maatregelpakketten samen. In die pakketten zitten zeker ook maatregelen op het gebied van infrastructuur, zoals uitbreiding van 30- en 60-km-zones en aanpak van gevaarlijke wegvakken.

2.1.1. Verbetering van de weginfrastructuur

Er wordt jaarlijks ca € 1,1 mld besteed aan tracé/mer-plichtige aanlegprojecten. Bij veel van deze projecten worden meerdere doelen nage-

streeft; naast verbetering van de bereikbaarheid dragen zij ook direct bij aan de verbetering van de leefbaarheid en de veiligheid. De verbetering van de bereikbaarheid heeft daarnaast ook indirect een positief effect op de veiligheid. Door de afname van het aantal files vermindert het aantal kop- en staartbotsingen aan de achterkant van de files. Daarnaast neemt het sluiptraffic op het meer onveilige onderliggend wegennet af als de doorstroming op de veiligere hoofdwegen verbetert.

Ter illustratie geef ik u hierbij het volgende voorbeeld. Dit betreft de A73 tussen Venlo en Maasbracht, een nieuwe noord-zuid schakel in Midden-Limburg. Dit project is primair vanuit bereikbaarheid opgezet, maar heeft naar verwachting een groot effect op de verkeersveiligheid. Nu maakt het verkeer nog gebruik van de beruchte N271 en N273, waar tussen 1993 en 2000 34 dodelijke en 387 letselslachtoffers zijn gevallen.

Door bij beheer en onderhoud van het hoofdwegennet expliciet te letten op verkeersveiligheid wordt een bijdrage geleverd aan (het behoud van) een veilig hoofdwegennet.

2.1.2. Motorvriendelijke geleiderail

In het eerder genoemde Algemeen Overleg heb ik aangegeven, dat op de motorvriendelijke geleiderail in het reguliere onderhoudsprogramma van de rijkswegen wordt teruggekomen.

Ik kan u melden dat thans een pilot met een motorvriendelijke geleiderail plaatsvindt op het knooppunt A1/A6 te Muiderberg. De kosten van een dergelijke geleiderail met afscherming liggen ongeveer 50% hoger dan rail zonder afscherming. Verder wordt een inventarisatie uitgevoerd naar punten met een verhoogd risico, zoals krappe boogstralen, waar relatief hard wordt gereden.

Dergelijke punten komen voor in sommige knooppunten van autosnelwegen. Het gaat hierbij echter om een beperkt aantal locaties. Na afronding van de pilot, waarbij ook het effect op de werking van de geleiderail bij aanrijding door andere motorvoertuigen wordt nagegaan, zal worden bezien of een uitbreiding wenselijk en mogelijk is. Hierbij wordt ook rekening gehouden met aspecten als kosteneffectiviteit en de beschikbaarheid van middelen.

2.2 Voertuigaspecten bij verkeersveiligheid

Er zijn vele partijen die zich inspannen om de voertuigveiligheid te verbeteren. In internationaal verband zal Nederland actief bijdragen aan de aanscherping van de Europese richtlijnen op het gebied van onder meer botsvriendelijke autofronten, het afstemmen van de botsveiligheidseigenschappen tussen voertuigen (ook voor inzittenden), whiplashpreventie, verlichting en beveiligingsmiddelen. Tevens zal worden geparticipeerd in EU-onderzoeksprogramma's. Verder zal de deelname aan het succesvolle, onafhankelijke testprogramma EuroNCAP (European New Car Assessment Programme) worden voortgezet. Deze activiteiten sluiten aan op het actieprogramma van de Europese Commissie.

Om de ambitie van een permanente daling van het aantal verkeersslachtoffers ook na 2010 te kunnen vasthouden, zullen nieuwe aanvullende maatregelen nodig zijn. In de periode 2010–2020 mag veel worden verwacht van nieuwe voertuigtechnologie, zoals de intelligente snelheidsbegrenzer, lane keeping en collision avoidance systemen. Het kabinet zal dergelijke ontwikkelingen waar nodig faciliteren of stimuleren.

In mijn brief van 16 april 2003¹ heb ik u gemeld dat ik u medio 2003 een notitie met een actualisatie van het voertuigbeleid zou toezenden. Ik ben thans voornemens dit beleid op te nemen in de genoemde Nota Mobiliteit. Vooruitlopend hierop informeer ik u over enkele ontwikkelingen, die ook in het Algemeen Overleg besproken zijn.

2.2.1. Zijafscherming bij vrachtauto's

In de motie Luchtenveld² wordt de regering gevraagd met de sector in overleg te treden over zijdelingse afscherming van vrachtauto's om ervoor te zorgen dat zijdelingse afscherming binnen Europees verband vanaf een bepaalde datum verplicht wordt voor alle vrachtwagens met een bouwjaar vanaf 1991.

Om de motie uit te voeren zal ik een viertal acties ondernemen:

- Allereerst zal ik met de branche in overleg treden om een strategie vast te stellen hoe de branche en de overheid gezamenlijk kunnen opereren;
- Ik zal de Europese Commissie verzoeken om een inventarisatie van de situatie met betrekking tot zijdelingse afscherming in andere Europese landen;
- Ik zal met de Europese Commissie bespreken in hoeverre de wens van de Kamer is te realiseren in het kader van het EU-actieprogramma Verkeersveiligheid;
- Tenslotte zal ik onderzoeken in hoeverre er bij de lidstaten van de EU steun is voor de wens van de Kamer om zijafscherming op Europees niveau verplicht te stellen op oudere voertuigen. Hierbij teken ik wel aan dat Nederland tevens wil komen tot een Europese verplichtstelling van de dodehoekspiegel op bestaande voertuigen, waardoor er twee «retrofit»-acties tegelijkertijd kunnen gaan spelen.

2.2.2. Kentekening van brom- en snorfietsen

Het rijden op een brom- of snorfiets is, zoals bekend, zeer riskant. Terwijl de brom- en snorfiets minder dan 1% van de mobiliteit voor zijn rekening neemt, is maar liefst 10% van de verkeersdoden en 20% van de verkeersgewonden een brom- of snorfietsers. Op verschillende manieren wil ik dit aandeel verlagen. Eén van de instrumenten hiervoor is de kentekening van brom- en snorfietsen.

De kentekening van brom- en snorfietsen heeft als voornaamste doelstellingen:

- Het bestrijden van het opvoeren van de voertuigen: van een opgevoerd voertuig kan het kenteken worden ingevorderd;
- Het bestrijden van het gebruik van niet-goedgekeurde voertuigen: dergelijke voertuigen krijgen geen kenteken;
- Het bestrijden van diefstal en verhandeling van gestolen voertuigen: het framenummer op het voertuig moet overeenkomen met het framenummer op het kentekenbewijs.

Het kentekenen van circa 500 000 brom- en snorfietsen is een omvangrijke en complexe operatie en vereist dan ook een zorgvuldige voorbereiding. Het streven is erop gericht per 1 januari 2005 te starten met de kentekening van brom- en snorfietsen, zoals dat ook in mijn eerder aangehaalde brief van 16 april 2003 is vermeld. De komende maanden zal duidelijk worden of dat ook haalbaar is. Tevens zal dan meer zicht komen op de termijn die nodig is om alle bestaande brom- en snorfietsen van een kenteken te voorzien. Mijn streven is dat dit proces op 1 januari 2007 is afgerond.

¹ Kamerstukken II 2002/03, 28 600 XII, nr. 108.

² Kamerstukken II 2002/03, 28 600 XII, nr. 119.

Uiteraard brengt het kenteken voor de gebruiker ook kosten met zich mee. Een eerste schatting laat zien dat de totale kosten uitkomen op een bedrag van ongeveer € 50 per voertuig. Ofschoon dit bedrag voor sommige gebruikers een forse uitgave kan betekenen, meen ik dat dit een passende bijdrage is voor de gebruiker gezien het effect op de verkeersveiligheid en ook de verminderde kans op diefstal die mogelijk op termijn effect zal hebben op de verzekeringspremies.

Zodra het kenteken is ingevoerd, zijn de verzekeringsplaatjes die nu verplicht zijn overbodig. In overleg met het Verbond van Verzekeraars wordt gezocht naar een werkbare oplossing voor de gehandicaptenvoertuigen die straks geen kenteken krijgen omdat het geen brom- of snorfietsen zijn, maar die wel verplicht verzekerd moeten zijn. Korthedshalve verwijst ik u naar paragraaf 2.2.3 hieronder.

Voor andere maatregelen met betrekking tot brom- en snorfietsen verwijst ik u naar mijn separate brief (die u binnenkort ontvangt) over de Rijbewijsrevolutie.

2.2.3. Kentekening van gehandicaptenvoertuigen

In het eerder genoemde Algemeen Overleg is gevraagd naar de wenselijkheid om gehandicaptenvoertuigen te kentekenen.

Gehandicaptenvoertuigen worden doorgaans niet opgevoerd en er bestaat geen typegoedkeuring voor deze voertuigen, zoals dat voor brom- en snorfietsen is vastgesteld. Dit betekent dat deze voertuigen dus geen goedkeuringsnummer hebben. Bovendien bezitten deze voertuigen doorgaans ook geen framenummer. Hiermee ontbreken de noodzakelijke voorwaarden voor het invoeren van een kenteken.

2.2.4. Gebruik van autogordels en kinderzitjes in auto's door grote gezinnen

In het Algemeen Overleg is eveneens de vraag aan de orde geweest hoe het staat met de implementatie van de nieuwe Europese regels voor het gebruik van autogordels en kinderzitjes en het effect daarvan op gezinnen met meer dan drie kinderen.

Hierover kan ik u melden dat in auto's met gordels op de achterbank kinderen onder de 1,35 meter ook op de achterbank gebruik moeten maken van een kinderbeveiligingsmiddel (kinderzitje of zittingverhoger). Er mogen in dergelijke auto's met gordels geen kinderen meer «los» worden vervoerd en kinderen onder de 3 jaar mogen helemaal niet meer worden vervoerd als er geen kinderzitje wordt gebruikt. Alleen voor incidenteel vervoer, bijvoorbeeld in taxi's, zullen uitzonderingsbepalingen worden opgenomen. Ik verwacht dat de nieuwe regels medio 2004 kunnen ingaan.

2.2.5. Handsfree bellen

In het Algemeen Overleg is tevens het Zweedse onderzoek inzake handsfree bellen aan de orde geweest. Dit onderzoek levert geen nieuwe feiten op. Talloze eerdere onderzoeken, onder andere van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) in 1998, hebben al aangegeven dat ook handsfree bellen afleidend werkt en dat de meest veilige optie is om helemaal niet te bellen tijdens het rijden. Waar de onderzoeken in verschillen, is de mate waarin handsfree bellen minder onveilig is dan handheld bellen.

In Nederland is, net als in vrijwel alle andere Europese landen, toch besloten alleen handheld bellen te verbieden. Dat heeft te maken met de mogelijkheid tot handhaven van een dergelijk verbod. Een totaalverbod is onmogelijk te handhaven; bovendien ontbreekt een maatschappelijke acceptatie van een dergelijke maatregel.

In de communicatie rond de introductie van het verbod is er wel steeds op gewezen dat ook handsfree bellen veiligheidsrisico's met zich brengt en zijn er tips gegeven over hoe het best kan worden omgegaan met de mobiele telefoon bij gebruik in de auto.

In Europees verband wordt momenteel overigens onderzoek gedaan naar mogelijkheden voor het op elkaar afstemmen van verschillende in-car voorzieningen, die de bestuurder kunnen helpen maar ook kunnen afleiden, en het relateren van het gebruik van die voorzieningen aan de actuele rijtaak. Zo kan worden gedacht aan de mogelijkheid dat een telefoongesprek automatisch wordt onderbroken als de verkeersomstandigheden dat noodzakelijk maken. Het zal duidelijk zijn dat dit toekomstmuziek is waar nog geen termijn van introductie voor te geven valt.

2.2.6. Bestelverkeer

Het aantal bestelauto's (auto's met een grijs kenteken, lichter dan 3500 kg, die zijn ingericht voor het vervoer van goederen) is in de afgelopen jaren explosief gegroeid. Het zijn handige voertuigen, waarvoor een rijbewijs B volstaat en die ook minder beperkingen hebben dan vrachtauto's als het gaat om venstertijden. Uit onderzoek blijkt dat bestelverkeer 1,5 keer onveiliger is dan een personenauto.

De sterke groei en de bijbehorende negatieve consequenties voor de verkeersveiligheid zijn voor mij aanleiding geweest om een maatregel-pakket op te stellen dat is gericht op de bestelbranche. Dit maatregel-pakket zal naar verwachting leiden tot een aanzienlijke slachtofferreductie. Bij het opstellen van het maatregelpakket zijn ook 3VO, TLN, EVO en SWOV betrokken.

Elementen uit het pakket zijn:

- Stimuleren van het gebruik van boordcomputers en toerentalbegrenzers;
- Stimuleren van aanvullende rijstijltrainingen voor beroepschauffeurs;
- Voorlichten van huurders van bestelauto's;
- Invoeren van een certificeringssysteem;
- Stimuleren van schadepreventiesystemen.

Op dit moment wordt verder gewerkt aan een concrete invulling van het maatregelpakket. Ook hier wordt intensief samengewerkt met 3VO, EVO en TLN en worden de nodige partijen geconsulteerd. Naar verwachting kan ik u in november 2003 verder informeren.

Overigens blijkt de verbetering van het zichtveld bij bestelauto's geen kosteneffectieve maatregel te zijn. Dat heeft te maken met de kenmerken van de bestelauto en de door de leverancier al aangebrachte zichtveldvoorzieningen. Jaarlijks valt er als gevolg van een rechtsafslaande bestelauto gemiddeld één dodelijk slachtoffer.

2.2.7. Verbod radarontvangstapparaten

De Raad van State heeft op 12 september 2003 advies uitgebracht over het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Voertuigreglement tot opneming van een verbod voor radarontvangstapparaten. Het nader rapport is onlangs aan de Koningin aangeboden. Er is voor gekozen de

datum van inwerkingtreding van dit besluit in plaats van op 1 oktober 2003, zoals oorspronkelijk was gepland, te stellen op 1 januari 2004. Deze datum biedt de opsporingsinstanties meer ruimte om de voorbereidingen die moeten worden getroffen om het besluit te kunnen handhaven, af te ronden.

2.3 Gedragsaspecten bij verkeersveiligheid

Misschien wel de belangrijkste sleutel tot meer verkeersveiligheid is gedragsbeïnvloeding van verkeersdeelnemers. Het overgrote deel van de ongevallen en slachtoffers is namelijk het gevolg van menselijk handelen, ofwel bewust (overtredingen) ofwel onbewust (inschattingsfouten, onvermogen). Gedragsbeïnvloeding wordt uiteraard deels bepaald door de infrastructurele en ruimtelijke omgeving. Maar gedrag in het verkeer hangt ook samen met kennis, inzicht en ervaring van verkeersdeelnemers. Daarbij spelen zaken als regelgeving, educatie, voorlichting en handhaving een grote rol.

Ik licht hieronder enkele actuele zaken toe, met inachtneming van hetgeen hierover in het Algemeen Overleg van 24 juni 2003 aan de orde is geweest.

2.3.1. Risicoperceptie verkeers(on)veiligheid op scholen/uitschrijven prijsvraag

Met mijn collega van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen werk ik thans aan een plan om het probleem van onvoldoende risicoperceptie bij kinderen in de basisvorming onder de aandacht van de leerlingen te brengen. Ik richt mij expliciet ook op de basisvorming van het voortgezet onderwijs, omdat door mijn ambtsvoorganger is vastgesteld dat deze groep kwetsbaarder is in het verkeer en op het punt van risicoperceptie nog veel kan leren.

Nagegaan wordt op welke wijze deze groep leerlingen het best te benaderen is. Het idee van een prijsvraag zal daarbij worden meegenomen. Ik zal u nader informeren als de uitkomsten van dit onderzoek bekend zijn.

Ik wil er in dit verband overigens op wijzen dat «Veilig op Weg», een initiatief dat is geïnitieerd door de transportsector en ook de Chauffeurs Vereniging Friesland, reeds vele jaren kinderen in de basisvorming bewust maakt van de risico's die vrachtwagens met zich meebrengen. Daartoe worden basisscholen bezocht met een vrachtauto en wordt onder meer veel aandacht besteed aan de dode hoek van vrachtwagens.

2.3.2. Follow-up van de voorrangsregeling op gelijkwaardige kruispunten (Fietzers voorrang van rechts)

Op 1 mei 2001 is de maatregel Voorrang fietser van rechts (VFVR) ingevoerd. Deze maatregel houdt in dat op gelijkwaardige kruisingen aan alle bestuurders van rechts voorrang moet worden verleend. Eén jaar na invoering is VFVR geëvalueerd. Hieruit blijkt dat de maatregel niet heeft geleid tot extra verkeersonveiligheid. Daarmee voldoet VFVR aan de voorwaarde van de Tweede Kamer, namelijk dat de maatregel de verkeersveiligheid niet negatief mag beïnvloeden. Overigens kunnen pas over een aantal jaren statistisch verantwoorde uitspraken worden gedaan over de eventuele effecten op de verkeersveiligheid. Ik zie op dit moment op welke wijze de kennis van verkeersdeelnemers over de geldende voorrangsregels kan worden verbeterd.

2.3.3. Alcohol in het verkeer

In het eerder genoemde Algemeen Overleg heeft u gevraagd om een onderzoek naar de effecten van een verlaging van het alcoholpromillage met het verzoek daarbij ook de ervaringen uit het buitenland te betrekken. Bij brief van 1 maart 1999, nr. DGP/VV/824 628, heeft de toenmalige Minister van Verkeer en Waterstaat u geïnformeerd over de resultaten van een Zweeds en een Oostenrijks onderzoek terzake. Daaruit blijkt dat bestuurders die kort hun rijbewijs hebben relatief vaak betrokken zijn bij een verkeersongeval. Voor het overige verwijs ik graag naar de aangehaalde brief.

De resultaten van deze twee onderzoeken zijn betrokken bij de totstandkoming van het conceptwetsvoorstel waarin een verbod is neergelegd voor beginnende bestuurders om bij een alcoholgehalte dat hoger ligt dan 0,2 promille een motorrijtuig te besturen waarvoor een rijbewijs is vereist. Met dit verbod wordt afgeweken van het thans geldende algemene verbod dat de grens legt bij 0,5 promille. Onder beginnende bestuurders wordt in het kader van dit wetsvoorstel verstaan: bestuurders die nog geen vijf jaar hun rijbewijs hebben.

Naast het Zweedse en Oostenrijkse onderzoek hebben bij dit wetsvoorstel verder een rol gespeeld een onderzoek uit 1998 van de SWOV en een onderzoek uit 2003 van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer (AVV). Deze instanties concluderen dat de ongevalkans na alcoholgebruik sterker toeneemt naarmate een bestuurder jonger is en dat een verlaging van het alcoholpromillage van 0,5 naar 0,2 voor beginnende bestuurders tot minder doden en gewonden in het verkeer zal leiden. Ervan uitgaande dat de politiecapaciteit die ingezet wordt voor de handhaving van het alcoholverbod gelijk blijft, zou een algehele verlaging van het alcoholpromillage naar 0,2 volgens de SWOV en de AVV daarentegen tot meer doden en gewonden leiden.

De adviezen die de betrokken instanties in de strafrechtketen over dit wetsvoorstel hebben uitgebracht, zijn inmiddels verwerkt. Het is de bedoeling dat de Minister van Justitie en ik dit wetsvoorstel binnen afzienbare tijd aan de ministerraad voorleggen.

2.3.4. Drugs en geneesmiddelen in het verkeer

Het gebruik van drugs en medicijnen kan de rijvaardigheid in meer of mindere mate negatief beïnvloeden. In de motie Eurlings van 30 november 2000¹, die de Tweede Kamer op 5 december 2000 heeft aangenomen, is tot uitdrukking gebracht dat het huidige artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994, voorzover het betrekking heeft op het verbod op het gebruik van drugs in het verkeer, niet voldoende soelaas biedt. In deze motie werd de regering namelijk uitgenodigd te regelen dat het rijden onder invloed van drugs expliciet wordt verboden.

Mede ter uitvoering van de motie Eurlings is een conceptwetsvoorstel opgesteld waarin in een nieuw artikel 8, derde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 wordt voorgesteld het rijden onder invloed van een of meer van de op de lijst bij het wetsvoorstel voorkomende drugs of geneesmiddelen expliciet strafbaar te stellen.

Het conceptwetsvoorstel met de daarbij behorende memorie van toelichting is aan de betrokken instanties in de strafrechtketen voor advies voorgelegd. De reacties waren positief ten aanzien van het voornemen het rijden onder invloed van drugs en geneesmiddelen aan te pakken. Kritisch was men ten aanzien van de mogelijkheid deze wet te handhaven. Op dit moment ontbreekt namelijk een betrouwbaar en door de politie gemakke-

¹ Kamerstukken II 2000/01, 26 115, nr. 17.

lijk op straat bruikbaar middel om aanwezigheid van de verboden stoffen te detecteren. Dit leidt tot praktische, juridische en financiële bezwaren. Gelet op deze bezwaren kiezen wij er voor het wetsvoorstel voorlopig niet verder in procedure te brengen en te wachten tot het moment waarop er ten behoeve van de politie een goedwerkende speekseltest voorhanden is. Het uitstel van het specifieke verbod op rijden onder invloed van expliciet aangewezen drugs en geneesmiddelen heeft tot gevolg, dat voor het rijden onder invloed van drugs of geneesmiddelen het huidige artikel 8, eerste lid, geldt. Rijden onder invloed van drugs en geneesmiddelen is en blijft dus strafbaar.

Het is de bedoeling dat in de tussentijd zal worden onderzocht hoe het kennisniveau van politie en rechterlijke macht op het terrein van drugs en geneesmiddelen in het verkeer kan worden vergroot. Volledigheidshalve en conform de strekking van de motie Eurlings is het bovenstaande in de bijlage bij deze brief nader onderbouwd.

2.4 Verkeershandhaving

In deze paragraaf wordt ingegaan op de motie van het lid Oplaat c.s. (voorstellen voor een beboetingssysteem) en de motie van het lid V.d. Staij c.s. (prioritering van de verkeershandhaving).

2.4.1. Beboetingssysteem

In de brief van 18 februari 2003¹ over de handhaving van maximumsnelheden heeft de Minister van Justitie, in overeenstemming met de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en mij, toegezegd te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om automobilisten die herhaaldelijk in de fout gaan (notoire snelheids-overtreders) zwaarder aan te pakken. Tevens is bij motie van uw lid Oplaat c.s. van 12 november 2002² de regering gevraagd voor 1 februari 2003 met concrete voorstellen te komen voor het invoeren van een beboetingssysteem, waarbij personen die een incidentele keer een kleine snelheids-overtreding begaan slechts de administratiekosten dienen te betalen en waarbij meer prioriteit wordt gegeven aan de categorie notoire snelheids-overtreders door het invoeren van een sterk glijdende beboetingsschaal.

Wat betreft het eerste deel van de motie Oplaat c.s. bericht ik u het volgende. Afschaffen van de boetes voor de minst zware verkeersovertredingen zal er naar verwachting in de praktijk toe leiden dat, vanuit het perspectief van de verkeersdeelnemers, de marges van de maximumsnelheid worden verhoogd. In de eerder genoemde brief van 18 februari 2003 is uiteengezet waarom wij hiervan geen voorstander zijn. Waar het draagvlak voor een ter plaatse geldende maximumsnelheid ontbreekt en de verkeersveiligheid en het milieu het toelaten, ligt verhoging van de toegestane maximumsnelheid eerder in de rede dan het afzien van handhaving. Voor het overige moge ik hier naar de genoemde brief verwijzen. Naar de mogelijkheden om notoire snelheidsovertreders zwaarder aan te pakken is thans onderzoek gaande. Gebleken is dat slechts een zeer gering aantal verkeersdeelnemers als notoire snelheidsovertreder kan worden aangemerkt; de meeste verkeersdeelnemers blijken slechts zeer incidenteel voor een snelheidsoverschrijding te worden beboet. Zodra snelheids-overtredingen wat vaker aan één kenteken worden toegeschreven, blijkt dat kenteken vaak op naam van een rechtspersoon – met name lease-maatschappijen – te staan.

De Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften kent geen mogelijkheden het herhaald voorkomen van snelheidsovertredingen mee te wegen bij het bepalen van de hoogte van de sanctie. Juist met het

¹ Kamerstukken II 2002/03, 28 600 XII, nr. 79.

² Kamerstukken II 2002/03, 28 600 XII, nr. 45.

doel om een eenvoudige manier van afdoen van relatief minder ernstige verkeersovertredingen mogelijk te maken, heeft de wetgever afgezien van het in het leven roepen van een recidivesysteem dat het mogelijk maakt de sanctie te verhogen in geval van herhaalde overtredingen. In bovenvermeld onderzoek naar de mogelijkheid van invoering van een werkend en effectief recidivesysteem onder behoud van de voordelen van de eenvoudige wijze van afdoening, wordt ook aandacht besteed aan het gegeven dat alsdan twee stelsels – dat van het verkeersstrafrecht en dat van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften – met elkaar vervlochten zouden moeten worden. Bij de toepassing van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften zou immers ook rekening moeten worden gehouden met strafrechtelijke documentatie, en andersom. Het in elkaar vlechten van die twee procedures leidt tot een grondige her-overweging van het sanctiestelsel. Wij voorzien dat de resultaten van het onderzoek hiernaar in het eerste trimester van 2004 aan u kunnen worden gepresenteerd.

Het is daarnaast van belang te onderkennen dat wanneer sprake is van grote snelheidsovertredingen het strafrecht van toepassing is. Het strafrecht biedt ruime mogelijkheden om bij oplegging van sancties rekening te houden met de ernst van de overtreding en eventuele recidive. Dit blijkt ook uit een onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC) naar de toepassing van het in 1998 aangescherpte strafrechtelijke instrumentarium met betrekking tot met name snelheidsovertredingen en de rijbevoegdheid. Dit onderzoek heeft onlangs plaatsgevonden naar aanleiding van een toezegging aan de Tweede Kamer en heeft zodanige raakvlakken met het onderzoek dat plaatsvindt naar de mogelijkheden om notoire snelheidsovertreders zwaarder aan te pakken, dat toezending van de resultaten zal worden gecombineerd met de reactie op de motie Oplaat c.s.

2.4.2 Prioritering van de verkeershandhaving

Bij motie van het lid Van der Staaij c.s.¹ is mij verzocht om in overleg te treden met mijn ambtgenoten van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie ten einde te bewerkstelligen dat de inzet van politie en justitie op het terrein van de verkeershandhaving de komende jaren niet vermindert.

Naar aanleiding hiervan kan ik berichten dat er geen sprake zal zijn van gewijzigde prioritering van de verkeershandhaving; er wordt beoogd om de handhavinginspanning op hetzelfde peil te houden als de verkeershandhaving in 2002.

3. OVERIGE ONDERWERPEN

Ter uitvoering van de toezegging die mijn ambtsvoorganger heeft gedaan tijdens het Algemeen Overleg Verkeersveiligheid op 31 januari 2002 over de notitie van de SWOV «Veilig, wat heet veilig?» bericht ik u het volgende. De SWOV heeft de meest perspectiefvolle maatregelen uitgewerkt.

Het resultaat hiervan is:

- Een deel van de suggesties wordt meegenomen in de Rijbewijsrevolutie (zie separate brief die u binnenkort ontvangt);
- Voor een ander deel van de maatregelen is niet duidelijk wat de kosteneffectiviteit is. De SWOV zal dit nog nader onderzoeken;

¹ Kamerstukken II 2002/03, 28 600 XII, nr. 118.

- Voor andere maatregelen wordt nog bezien of nader onderzoek helderheid kan verschaffen over de haalbaarheid van voorgestelde suggesties.
Desgewenst zal ik u nader informeren over de uitkomsten van de onderzoeken.

Tenslotte wil ik u korthedshalve berichten, dat u over de volgende onderwerpen onlangs schriftelijk bent of binnenkort wordt geïnformeerd:

- Bergingsproblematiek: Een tweetal brieven is recent naar u toegezonden. Recent is daar met u over gesproken;
- Maximumsnelheid A13: Over de resultaten van de proef van 80 km als maximumsnelheid op de A13 bent u bij brief van 7 juli 2003, kenmerk HKW/UB 2003/6258, geïnformeerd. Op 23 oktober 2003 staat er een Algemeen Overleg over dit onderwerp gepland;
- Dodehoekspiegel: Separaat zend ik u de antwoorden op schriftelijke kamervragen van het lid Dijkema toe.

Ik hoop u met het vorenstaande naar genoegen te hebben geïnformeerd.

De Minister van Verkeer en Waterstaat
K. M. H. Peijs

In deze bijlage wordt nadere informatie gegeven over de stand van zaken rond het vraagstuk van drugs en medicijnen in het verkeer (zie punt 2.3.4 in de brief).

1. Inleiding

Wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat bepaalde drugs en geneesmiddelen de rijvaardigheid in meer of mindere mate negatief kunnen beïnvloeden. Geschat wordt dat jaarlijks ongeveer 100 mensen overlijden als gevolg van het gebruik van rijgevaarlijke drugs en geneesmiddelen in het verkeer. Om dit aantal te verminderen is het van belang dat politie en justitie het gebruik van drugs en geneesmiddelen in het verkeer adequaat aanpakken en dat zij daartoe een toereikend instrumentarium voorhanden hebben. In de motie Eurlings van 30 november 2000 (Kamerstukken II 2000/01, 26 115, nr. 17), die de Tweede Kamer op 5 december 2000 heeft aangenomen, is tot uitdrukking gebracht dat het huidige artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994, voorzover het betrekking heeft op het verbod op het gebruik van drugs in het verkeer, niet voldoende soelaas biedt. In deze motie werd de regering namelijk uitgenodigd te regelen dat het rijden onder invloed van drugs expliciet wordt verboden.

Mede ter uitvoering van de motie Eurlings is een conceptwetsvoorstel opgesteld waarin in een nieuw artikel 8, derde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 wordt voorgesteld het rijden onder invloed van een of meer van de op de lijst bij het wetsvoorstel voorkomende drugs of geneesmiddelen expliciet strafbaar te stellen. Het conceptwetsvoorstel is in juni 2002 voor advies voorgelegd aan de betrokken instanties in de strafrechtsketen. Eind 2002 zijn de adviezen van deze instanties ontvangen. De reacties waren positief ten aanzien van het voornemen het rijden onder invloed van drugs of geneesmiddelen aan te pakken, maar vooral kritisch ten aanzien van de handhaafbaarheid van de voorgestelde regeling. De reden daarvan was dat de urinetest die in het wetsvoorstel als voorlopig selectiemiddel wordt geïntroduceerd om de verdenking te doen ontstaan van rijden onder invloed van drugs- of geneesmiddelen, niet onder alle omstandigheden eenvoudig kan worden toegepast. De in de adviezen geuite bezwaren zijn vervolgens op hun merites beoordeeld. Op basis daarvan zijn wij, tezamen met de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport tot de conclusie gekomen dat deze bezwaren van een dusdanig gewicht zijn dat het niet zinvol en wenselijk is op de ingeslagen weg verder te gaan. Het is, uit oogpunt van handhaving en efficiënte besteding van middelen, beter te wachten met het verder in procedure brengen van het wetsvoorstel tot het moment waarop er een adequater selectiemiddel dan de urinetest, te weten de speekseltest, beschikbaar is. In paragraaf 4 zetten wij de juridische, praktische en financiële bezwaren tegen de voorgestelde regeling op een rij. Daaraan voorafgaand gaan we in paragraaf 2 in algemene zin in op de huidige regeling en in paragraaf 3 op de voorgestelde regeling. In paragraaf 5 geven we vervolgens aan op welke wijze Duitsland en België het verbod op het gebruik van drugs en geneesmiddelen wettelijk hebben vormgegeven en hoe dit verbod wordt gehandhaafd. Tot slot geven wij in paragraaf 6 een nadere onderbouwing van onze conclusie.

2. Huidige verbod op het rijden onder invloed van drugs of geneesmiddelen

Kern van artikel 8 van de Wegenverkeerswet 1994 is het eerste lid. Dit artikellid stelt het besturen van een voertuig of het als bestuurder doen besturen van een voertuig strafbaar onder de voorwaarden dat:

- de betrokken persoon verkeert onder zodanige invloed van een stof, waarvan hij weet of redelijkerwijs moet weten dat het gebruik daarvan – al dan niet in combinatie met het gebruik van een andere stof – de rijvaardigheid kan verminderen;
- dat hij niet tot behoorlijk besturen in staat moet worden geacht.

Artikel 8, eerste lid, ziet zowel op het rijden onder invloed van alcohol als van andere bewustzijnsbeïnvloedende stoffen als drugs en geneesmiddelen. Artikel 8, tweede lid, bevat vervolgens een specifieke regeling voor alcohol. Het geeft de grenzen aan voor het gebruik van alcohol waarboven het besturen of doen besturen van een voertuig zonder meer niet is toegestaan. Er is op dit moment in artikel 8 geen afzonderlijke bepaling opgenomen waarin grenzen ten aanzien van het gebruik van drugs of geneesmiddelen zijn vastgelegd en waarbij overschrijding van die grenzen een strafbaar feit oplevert.

De handhaafbaarheid van het verbod in artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 is gecompliceerd. Niet alleen moet worden bewezen dat de bestuurder onder invloed was van een stof die de rijvaardigheid kan verminderen, maar ook moet worden bewezen dat die invloed zodanig was dat de bestuurder niet meer tot behoorlijk besturen in staat moet worden geacht. Bovendien moet worden bewezen dat de bestuurder wist of redelijkerwijs moest weten dat het gebruik van de desbetreffende stof de rijvaardigheid kan verminderen. Dit levert een behoorlijke bewijslast op voor het Openbaar Ministerie. Het gevolg daarvan is dat de politie het verbod op gebruik van drugs en geneesmiddelen in de praktijk alleen handhaaft indien zij constateert dat een bestuurder afwijkend rijgedrag vertoont en als mogelijk sprake is van gebruik van drugs of geneesmiddelen bij een verkeersongeval. De constatering van afwijkend rijgedrag en van uiterlijke kenmerken die wijzen op gebruik van drugs of geneesmiddelen is in de praktijk voldoende om een persoon als verdachte aan te merken en aan een bloedproef te onderwerpen.

Het bewijs in geval van overtreding van artikel 8, tweede lid, is daarentegen veel eenvoudiger te leveren. Er behoeft slechts aangetoond te worden dat iemand een voertuig heeft bestuurd of heeft doen besturen na het gebruik van alcohol en er moet onderzoek zijn gedaan waaruit is gebleken dat de in artikel 8, tweede lid, vastgestelde limieten zijn overschreden. Zo hoeft dus niet te worden aangetoond dat de bestuurder door het gebruik van alcohol niet meer tot behoorlijk besturen in staat moest worden geacht.

3. Voorgesteld verbod op het rijden onder invloed van drugs of geneesmiddelen

Het wetsvoorstel dat in paragraaf 1 kort is besproken, beoogt de aanpak van het rijden onder invloed van rijgevaarlijke drugs en geneesmiddelen te verbeteren ten opzichte van de huidige situatie door aan te sluiten bij de systematiek die geldt ten aanzien van het rijden onder invloed van alcohol. Het wetsvoorstel stelt voor in artikel 8 een nieuw derde lid op te nemen dat op dezelfde wijze is opgezet als artikel 8, tweede lid. De voorgestelde bepaling voorziet in een strafbaarstelling van het besturen of doen besturen van een voertuig wanneer de bestuurder onder invloed is van een of meer van de op de lijst genoemde stoffen en uit onderzoek is gebleken dat de waarden waarboven het gebruik van die drugs en geneesmiddelen gevaar voor het verkeer oplevert, zijn overschreden. Van de drugs en geneesmiddelen die op die lijst zijn geplaatst, is wetenschappelijk vastgesteld dat zij de rijvaardigheid kunnen verminderen. Het voordeel van deze lijst is dat voor politie en justitie zonder meer duidelijk is welke drugs en geneesmiddelen de rijvaardigheid negatief

kunnen beïnvloeden en boven welke waarden het gebruik van deze stoffen risico's voor de verkeersveiligheid opleveren. Het voorgestelde artikel 8, derde lid, brengt met zich dat niet langer hoeft te worden bewezen dat betrokkene bekend kon of moest zijn met het effect van de gebruikte drug of geneesmiddel op zijn rijvaardigheid en dat zijn rijvaardigheid ook daadwerkelijk door die stof is beïnvloed.

Net zoals bij het rijden onder invloed van alcohol stelt het wetsvoorstel voor het onderzoek op het gebruik van drugs of geneesmiddelen in twee fasen te laten plaatsvinden. De eerste fase is de fase waarin tijdens een voorlopig onderzoek wordt bepaald of op de bestuurder een redelijk vermoeden van schuld aan overtreding van het voorgestelde verbod rust. Dit voorlopig onderzoek bestaat – anders dan bij het voorlopig alcoholonderzoek – uit twee delen. In de eerste plaats zal na constatering van bepaalde uiterlijke kenmerken (bijvoorbeeld bloeddorlopen ogen) een viertal coördinatietesten (bijvoorbeeld lopen over een lijn en wijzen van de wijsvinger naar de neus) worden verricht. Indien de coördinatietesten niet goed zijn afgelegd, dient vervolgens een urinetest plaats te vinden. De urinetest heeft – in combinatie met de coördinatietesten – tot doel tot een verdenking te komen dat betrokkene het verbod op het gebruik van drugs of geneesmiddelen in het verkeer heeft overtreden. De resultaten van de coördinatietesten bieden namelijk onvoldoende basis om iemand als verdachte aan te merken en hem bloed af te nemen. Daarnaast is het tijd- en capaciteitrovend om een ieder met «verdachte» uiterlijke kenmerken direct een urinetest af te laten nemen. De urinetest is tezamen met de coördinatietesten te vergelijken met het voorlopig onderzoek van uitgeademde lucht bij een alcoholonderzoek. Indien op basis van de resultaten van de uitslag van het voorlopig onderzoek (coördinatietesten en urinetest) betrokkene als verdachte kan worden aangemerkt, kan hij worden meegenomen naar het politiebureau voor een bloedproef.

4. Bezwaren tegen het voorgestelde verbod

Naar aanleiding van de adviezen over het conceptwetsvoorstel zijn de volgende juridische, praktische en financiële bezwaren naar voren gekomen die pleiten tegen het thans verder in procedure brengen van het wetsvoorstel:

a. juridisch bezwaar

Zoals in paragraaf 3 is opgemerkt, wordt voorgesteld de urinetest te gebruiken als voorlopig selectiemiddel. De urinetest kan evenwel alleen op een goede manier worden uitgevoerd tijdens vooraf geplande groot-schalige verkeerscontroles. Bij dergelijke controles is de politie in staat ervoor te zorgen dat een mobiel toilet aanwezig is. Bij reguliere controles (surveillances) kan de politie er niet voor zorgen dat zo'n faciliteit aanwezig is, omdat deze niet standaard met een politievoertuig kan worden meegevoerd. In het geval dat op de plaats van de controle geen mobiele politie-unit aanwezig is, kan het urineonderzoek in verband met de privacy van de betrokken bestuurder niet langs de kant van de weg plaatsvinden, maar moet dit in het dichtstbijzijnde politiebureau of een andere geschikte locatie worden verricht. Dat levert problemen in de handhaving op omdat een urinetest in die situaties alleen kan worden afgenomen op vrijwillige basis. De reden daarvan is dat zolang er geen redelijk vermoeden van schuld aan het strafbare feit als bedoeld in het voorgestelde artikel 8, derde lid, tegen hem bestaat, hij daartoe niet kan worden gedwongen. Algemeen strafvorderlijk uitgangspunt is immers dat dwangmiddelen waarbij sprake is van vrijheidsberoving, alleen bij verden-

king van een strafbaar feit mogen worden toegepast en indien het onderzoek ter opheldering van dat strafbare feit dat rechtvaardigt.

b. praktische bezwaren

De urinetest kan, zoals hierboven uiteen is gezet, slechts alleen op een goede manier worden uitgevoerd tijdens vooraf geplande grootschalige verkeerscontroles. Bij reguliere controles is de politie namelijk niet in staat ervoor te zorgen dat een mobiel toilet aanwezig is. Daarmee schiet de wetswijziging zijn doel voorbij, omdat de politie op dit moment een bestuurder slechts bevraagt op het gebruik van drugs of geneesmiddelen bij constatering van afwijkend rijgedrag.

Bij grootschalige verkeerscontroles vindt thans geen controle op het gebruik van drugs en geneesmiddelen plaats, alleen op het gebruik van alcohol. Omdat de uitvoering van de urinetest veel capaciteit en tijd zal vergen, zal de politie in deze praktijk niet of nauwelijks verandering brengen. Het is namelijk de bedoeling dat de politie bij grootschalige verkeerscontroles een bestuurder eerst zal vragen medewerking te verlenen aan een voorlopig ademonderzoek ter vaststelling van zijn alcoholgebruik. Indien uit dat onderzoek vast komt te staan dat de bestuurder een te hoog alcoholpromillage heeft, dan zal de politie niet verder onderzoeken of ook drugs en geneesmiddelen in het spel zijn. Slechts in het geval dat dat onderzoek geen verdenking oplevert van rijden onder invloed van alcohol en de politie bij de betrokken bestuurder wel uiterlijke kenmerken als zweten, bloeddoorlopen ogen, etc. constateert, zal zij betrokkene vragen mee te werken aan de urinetest. Door deze – door gebrek aan tijd, middelen en mensen ingegeven – wijze van handhaven blijft de consumptie van alcohol in combinatie met drugs of geneesmiddelen onopgemerkt en derhalve onbestraft, terwijl deze het meest bedreigend is voor de verkeersveiligheid. Zodra een speekseltest voorhanden is die eenvoudig te hanteren is, zal wel op het gecombineerd gebruik van alcohol en drugs of geneesmiddelen gecontroleerd kunnen gaan worden.

Verder is de verwachting gerechtvaardigd dat de invoering van het voorgestelde verbod niet meer dan een lichte stijging van het aantal zaken ten opzichte van de huidige situatie tot gevolg zal hebben. Dat wordt veroorzaakt door de beperkte mogelijkheid van handhaving (namelijk alleen in geval van grootschalige verkeerscontroles) en de praktische voorkeur voor controle op alcoholgebruik.

Om nog een andere reden is te verwachten dat de wetswijziging ten opzichte van de huidige regeling een relatief kleine meerwaarde zal hebben. In 2002 heeft het openbaar ministerie namelijk slechts in 43 van de 628 zaken van vervolging afgezien vanwege het ontbreken van wettig bewijs. In de overige zaken was er blijkbaar voldoende bewijsmateriaal voorhanden.

c. financiële bezwaren

De invoering van het voorgestelde verbod genereert kosten voor de politie, het Nederlands Forensisch Instituut, de staande en zittende magistratuur en het Centraal Justitieel Incassobureau. Bovendien vloeien daaruit kosten voort voor het Ministerie van Verkeer en Waterstaat in verband met het geven van voorlichting aan het publiek en voor het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport vanwege het geven van voorlichting aan artsen, apothekers en patiëntenorganisaties. Het totaal van de kosten bedragen eenmalig € 7,4 mln en structureel € 1,4 mln. Het leeuwendeel van de incidentele kosten, te weten € 6,2 mln, zijn kosten die samenhangen met het feit dat iedere medewerker basispolitie-

zorg onderricht moet krijgen in de nieuwe regeling en apparatuur en dat daarvoor een nieuwe opleidingsmodule ontwikkeld moet worden.

Wij zijn van oordeel dat het onwenselijk is op dit moment zoveel kosten te maken terwijl over enige tijd navenante kosten moeten worden gemaakt bij de vervanging van de urinetest door een speekseltest. Immers een groot deel van de kosten moet worden gemaakt ten behoeve van zaken als politieopleidingen en materieel (urinetesten en mobiele toiletten) met «een relatief geringe levensduur». Zodra er een adequate speekseltest op de markt is, moet de politie opnieuw worden opgeleid en moeten kosten worden gemaakt voor de aanschaf van speekseltesten. Voor de kosten bestaat bovendien geen dekking.

5. Duitsland en België

In de eerder aangehaalde motie Eurlings wordt ervan uitgegaan dat de wetgeving van de ons omringende landen reeds voorziet in een expliciet verbod op het rijden onder invloed van drugs. Om die reden is bezien of Duitsland en België inderdaad zo'n verbod hebben en zo ja, op welke wijze zij het verbod op het gebruik van drugs en geneesmiddelen wettelijk hebben vormgegeven en hoe zij dit verbod handhaven. Hieronder vindt een korte beschrijving daarvan plaats. Daarbij is gebruik gemaakt van het onlangs verschenen EU-rapport¹, waarin de resultaten zijn neergelegd van een inventarisatie van de wijze waarop in de lidstaten en in Noorwegen het gebruik van drugs in het verkeer strafbaar is gesteld en de sancties die daarop staan.

Duitsland

Duitsland kent in het Strafgesetzbuch een soortgelijk verbod op het rijden onder invloed van drugs en geneesmiddelen als Nederland in artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 heeft vastgelegd. Dat wetboek bevat verder geen opsomming van drugs en geneesmiddelen die de rijvaardigheid kunnen beïnvloeden.

De politie controleert alleen bij afwijkend rijgedrag of naar aanleiding van een ongeval of de bestuurder onder invloed van alcohol of andere bedwelmende middelen verkeert. Na constatering van afwijkend rijgedrag of een ongeval en van eventuele uiterlijke kenmerken wordt de bestuurder verzocht een urinetest te doen om te achterhalen of hij drugs heeft gebruikt opdat hij vervolgens als verdachte kan worden aangemerkt en bij hem de bloedproef kan worden verricht.

Een bestuurder kan niet worden gedwongen de urinetest te ondergaan. Dat hangt samen met het mogelijke risico op lichamelijke schade als gevolg van het feit dat urine alleen gedwongen kan worden afgenomen met behulp van een katheter. De wet voorziet niet in een sanctie als een persoon niet vrijwillig meewerkt aan een urinetest. In de praktijk wordt de urinetest vaak niet gedaan, omdat de constatering van afwijkend rijgedrag en van uiterlijke kenmerken die wijzen op drugsgebruik, voldoende is om een persoon als verdachte aan te merken en aan een bloedproef te onderwerpen.

België

Sinds 1999 kent België een verbod op het besturen van een voertuig of een rijder wanneer een bloedanalyse de aanwezigheid aantoonde van een in het wetsartikel opgenomen drug. Het gebruik van geneesmiddelen in het verkeer is in België niet afzonderlijk verboden.

Handhaving van het verbod op het gebruik van drugs vindt in de praktijk alleen plaats bij grootschalige controles in de buurt van bijvoorbeeld discotheken.

¹ European Legal Database on Drugs, <http://eldd.emcdda.eu.int>.

De handhaving van het verbod geschiedt in twee fasen die vergelijkbaar zijn met de twee fasen, zoals beschreven in paragraaf 3. In de eerste plaats wordt door middel van een gestandaardiseerde testbatterij bezien of de bestuurder uiterlijke tekenen van consumptie van drugs vertoont. Na vaststelling van uiterlijke tekenen wordt een urinemonster afgenomen. Daarbij moet, volgens de Belgische wetgeving, het privé-leven en de persoonlijke levenssfeer geëerbiedigd worden. Concreet betekent dat, dat de politie bij een controle moet zorgdragen voor de aanwezigheid van een toilet. Bij afwezigheid van een toilet kan een persoon niet worden verplicht mee te gaan naar een politiebureau of een andere gelegenheid waar een toilet aanwezig is omdat hij immers nog geen verdachte is. Pas na een «positieve» uitslag van een urinetest wordt iemand aangemerkt als verdachte en wordt hij meegenomen voor een bloedanalyse.

Indien een toilet aanwezig is en de bestuurder weigert om urine af te staan, kan een rijverbod voor twaalf uur worden opgelegd tenzij hij een door een geneesheer aanvaarde wettige reden voor de weigering kan aanvoeren. Na het verstrijken van de termijn waarin het opgelegde rijverbod gold, wordt bij hem opnieuw nagegaan of hij nog onder invloed van drugs verkeert. Indien dat het geval is, wordt hem wederom een rijverbod opgelegd. Dit rijverbod duurt zes uur. Dit rijverbod kan vervolgens telkens voor zes uur worden hernieuwd wanneer drugs opnieuw in het lichaam worden aangetroffen.

Van een expliciet strafrechtelijk verbod op het gebruik van drugs en geneesmiddelen is in Duitsland geen sprake. Daarentegen kent België wel een dergelijk verbod. Dit verbod wordt echter alleen gehandhaafd in geval van grootschalige controles vanwege het feit dat een bestuurder niet gedwongen kan worden mee te werken aan een urinetest indien er ten tijde van de controle geen toilet aanwezig; dat is bij een reguliere controle het geval.

6. Conclusie

Gelet op de in paragraaf 4 genoemde juridische, praktische en financiële bezwaren stellen wij voor de voorgestelde wetswijziging niet verder in procedure te brengen en te wachten tot het moment waarop er ten behoeve van de politie een goedwerkende speekseltest voorhanden is. De verwachting is dat het nog een aantal jaren zal duren voordat de speekseltesten zo ontwikkeld zijn dat zij de op de lijst voorkomende drugs en geneesmiddelen goed en snel kunnen detecteren. Nederland volgt nauwlettend het wetenschappelijk onderzoek dat in Europees verband plaatsvindt naar de kwaliteit en betrouwbaarheid van speekseltesten.

Het gebruik van speekseltesten levert niet de handhavingsproblemen op die de urinetest oplevert. Speekseltesten zijn gemakkelijk uit te voeren, zowel tijdens vooraf geplande grootschalige verkeerscontroles als tijdens reguliere verkeerscontroles.

Weliswaar levert de handhaving van het verbod, neergelegd in artikel 8, eerste lid, problemen op, maar die wegen minder zwaar dan de geschetste handhavingsproblemen die het voorgestelde verbod oplevert. Indien gewacht wordt met het verder in procedure brengen van het wetsvoorstel, hoeven maar een keer kosten te worden gemaakt voor de aanschaf van apparatuur, namelijk alleen voor speekseltesten en niet ook voor urinetesten. Verder kan de politie eenmalig worden opgeleid in plaats van eerst voor het uitvoeren van de urinetest en een aantal jaren daarna voor het kunnen toepassen van de speekseltesten. Het is de bedoeling dat in de tussentijd zal worden onderzocht hoe het kennisniveau van politie en rechterlijke macht op het terrein van drugs en geneesmiddelen in het verkeer kan worden vergroot. Te denken valt bijvoorbeeld

aan het verstrekken van informatie over dit onderwerp in een aanwijzing van het College van procureurs-generaal, op de diverse intranetten en in de daarvoor in aanmerking komende tijdschriften.

Verder bestaat het voornemen om – in navolging van de initiatieven in Duitsland, België, Spanje en Frankrijk – artsen en apothekers informatie te verstrekken over de voordelen die zijn verbonden aan het voorschrijven respectievelijk afleveren van relatief rijveilige geneesmiddelen in plaats van rijgevaarlijke geneesmiddelen. Op een ander gebied (geneesmiddelen tijdens de zwangerschap en bij borstvoeding) is deze aanpak reeds nuttig gebleken. Ten behoeve van de informatieverstrekking kan gebruik worden gemaakt van de elektronische voorschrijf- en afleversystemen bij huisartsen en apotheken.

Tenslotte zal voorlichting worden gegeven op een publiekwebsite (bijvoorbeeld *www.geneesmiddelkiosk.nl*). Deze voorlichtingscampagne zal behulpzaam kunnen zijn bij het ontwikkelen van een publiekscampagne over het onderhavige onderwerp.