

Vergaderjaar 2010–2011

29 398

Maatregelen verkeersveiligheid

Nr. 277

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU EN VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 mei 2011

Hierbij informeren wij u over de resultaten van de doorlichting van het rijbewijshuis, zoals toegezegd tijdens het VAO Verkeersveiligheid van 9 december 2010 (Handelingen II 2010/11, nr. 33, blz. 86–91). Hierbij gaan we ook in op het puntenstelsel zoals bij het mondelinge vragenuurtje van 29 maart jl. (Handelingen II 2010/11, nr. 66, item 7, blz. 12–14) verzocht door het lid Van Gent mede namens de leden De Rouwe, Dijksma en Verhoeven. Tenslotte gaan we in op de diverse moties en toezeggingen die een relatie hebben met de doorlichting van het rijbewijshuis, zoals de uitbreiding van de recidivereregeling en het aantal strafpunten van de beginnersregeling.

Doorlichting

Als een bestuurder verkeersonveilig gedrag vertoont of zich niet aan de verkeersregels houdt, kan hij te maken krijgen met maatregelen en sancties die gericht zijn op zijn rijbewijs. Deze maatregelen en sancties bevinden zich voor een deel in het bestuursrecht en voor een deel in het strafrecht. De afgelopen tien jaar is dit systeem steeds verder uitgebouwd om meer specifieke doelgroepen aan te kunnen pakken: alcoholisten, recidivisten, beginnende bestuurders en grove verkeersovertreders. Dit heeft geleid tot een systeem waarin weliswaar elke afzonderlijke maatregel goed te verdedigen valt, maar waarbij de effectiviteit en de uitvoering soms onder druk staan en het voor de burger niet altijd helder is wat er na een overtreding gebeurt. Daarnaast kan er in sommige gevallen een samenloop van maatregelen ontstaan die bij het ontwerpen van die maatregelen niet altijd voorzien was. Door de inwerkingtreding van het alcoholslotprogramma (ASP) zal deze samenloop nog verder toenemen. De kans is bijvoorbeeld groot dat een bestuurder van de rechter een rijontzegging opgelegd krijgt terwijl hij tegelijkertijd van het CBR moet deelnemen aan het ASP waarvoor juist een geldig rijbewijs benodigd is. Als gevolg daarvan kan betrokkene pas vanaf een later moment deelnemen aan het ASP.

We hebben dit soort knelpunten met de ketenpartners in beeld gebracht en gekeken naar mogelijke oplossingen. Daarbij hebben we ook onderzocht of een geheel nieuw stelsel voor het rijbewijshuis wenselijk zou zijn. Zo is er bijvoorbeeld nagedacht over varianten waarbij maatregelen en sancties alleen via het strafrecht of alleen via het bestuursrecht worden opgelegd, zodat er niet langer in twee stelsels zou worden besloten over de maatregelen die volgen naar aanleiding van een verkeersgedraging of -overtreding. Een dergelijke ingrijpende stelselwijziging lost de gesignaleerde problemen echter niet volledig op. Tegelijkertijd hebben we geconcludeerd dat we zowel het strafrecht als bestuursrecht nodig hebben om op te kunnen treden tegen bestuurders die zich schuldig hebben gemaakt aan verkeersdelicten of ten aanzien van wie het vermoeden bestaat dat ze niet langer geschikt of rijvaardig zijn. De doorlichting van het rijbewijshuis leidt daarmee niet tot een volledige herziening van het rijbewijshuis, maar wel tot een uitbreiding van het aantal maatregelen en tot belangrijke verbeteringen binnen het huidige systeem. Waar nu sprake is van een onwenselijke en onwerkbare samenloop gaan we dat oplossen. Maatregelen die leiden tot problemen in de uitvoering gaan we optimaliseren, terwijl we bij de introductie van nieuwe maatregelen nog meer belang zullen hechten aan die uitvoerbaarheid. Op al deze punten komen wij in het vervolg van deze brief terug.

Puntenstelsel

Uw Kamer heeft naar aanleiding van een rapport van het OM recentelijk aandacht gevraagd voor de introductie van een generiek puntensysteem voor alle bestuurders. De voordelen voor de verkeersveiligheid van een generiek puntenrijbewijs voor alle bestuurders en voor alle delicten zijn echter niet evident. Uit onderzoek van de SWOV (SWOV-factsheet puntenstelsels), de Adviesdienst Verkeer en Vervoer (brief van 17 september 2004, Kamerstukken II 2003/04, 29 398, nr. 15) en ervaringen in Frankrijk, Italië en Spanje blijkt dat het aantal ernstige ongevallen na het eerste jaar na invoering weer toeneemt en dat het geen effect heeft op de lange termijn. Een generiek puntenstelsel leidt daarnaast tot enorme vergroting van bestuurslasten en extra bureaucratie: op alle overtredingen volgt immers (afhankelijk van de ernst van het feit) een verschillend aantal punten, terwijl tegelijkertijd ook weer punten kunnen worden afgetrokken als bijvoorbeeld gedragscursussen worden gevolgd. Dit alles moet dan één instantie zorgvuldig bijhouden, hetgeen bijvoorbeeld in Duitsland gepaard gaat met een groot capaciteitsbeslag.

Wij kiezen daarom niet voor een generiek puntenstelsel, maar voor het uitgangspunt dat een puntenstelsel kan worden ingezet voor de aanpak van bepaalde doelgroepen. Zo kennen we momenteel al het puntenrijbewijs voor beginnende bestuurders en treedt met ingang van 1 juni 2011 de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten in werking. Een bestuurder krijgt daarbij een eerste punt voor elk alcoholgerelateerd verkeersdelict. Voor het tweede punt is een promillage van ten minste 1,3 vereist, waarna na veroordeling het rijbewijs ongeldig wordt. De bestuurder moet dan weer opnieuw rijexamen doen en zijn geschiktheid aantonen om weer in het bezit van een rijbewijs te komen. Deze regelingen leiden niet tot omvangrijke bestuurslasten en laten de voordelen in stand die de eenvoudige administratieve afdoening van lichte verkeersfeiten via de Wahv biedt.

Verbetering en uitbreiding van het huidige systeem

In de afgelopen tijd zijn er verschillende toezeggingen gedaan en moties aangenomen die te maken hebben met het rijbewijsstelsel. De doorlichting van het rijbewijshuis is uitgevoerd met inachtneming van

deze signalen uit uw Kamer. Uit de doorlichting is duidelijk geworden dat nieuwe maatregelen het systeem niet verder moeten compliceren als het gaat om de uitvoering en de samenloop met andere maatregelen. Op basis daarvan zijn wij voornemens de volgende maatregelen te introduceren:

Uitbreiding recidiveregeling met drugs

In reactie op de motie De Rouwe, Cramer en Roefs (kamerstukken II 2007/08, 30 324, nr. 18) hebben wij u op 1 september 2009 (Kamerstukken II 2008/09, 29 398, nr. 172) geschreven dat wij zullen bezien hoe drugs kan worden ondergebracht onder de werking van de recidiveregeling. Op basis van de doorlichting van het rijbewijshuis concluderen wij dat het inderdaad gewenst en mogelijk is om de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten uit te breiden met drugsdelicten. Dit betekent dat de ongeldigheid van het rijbewijs in de toekomst ook automatisch volgt wanneer iemand voor de tweede keer wordt betrapt op het rijden onder invloed van drugs. Een belangrijke randvoorwaarde hiervoor is de introductie van een speekseltester waarmee drugsgebruik gedetecteerd kan worden. Een wetsvoorstel dat daartoe strekt zenden wij uw Kamer later dit jaar toe. De uitbreiding van de recidiveregeling ernstige verkeersdelicten vergt ook een wetswijziging. De planning is om voor het einde van het jaar dit wetsvoorstel aan te bieden aan de ministerraad.

Beginnersregeling van drie naar twee punten en verbetering registratie punten

De motie De Rouwe en Monasch (Kamerstukken 29 398 2010/11, nr. 256) over de verlaging van de norm voor het schorsen van het rijbewijs van beginnende bestuurders is eenvoudig en snel te realiseren. Wij zullen de betreffende ministeriële regeling aanpassen zodat het OM in plaats van na drie punten, al na twee punten een mededeling moet uitbrengen aan het CBR. Op basis hiervan schorst het CBR de geldigheid van het rijbewijs in afwachting van een onderzoek naar de rijvaardigheid. Op deze wijze kunnen wij jonge bestuurders eerder bijsturen en leren dat bepaald verkeersonveilig gedrag echt onwenselijk is. Daarnaast brengen we op deze manier het puntenstelsel voor de beginners meer in lijn met de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten waarbij ook de grens van twee punten geldt. Het OM onderzoekt momenteel op welke termijn de grens van drie naar twee punten kan worden verlaagd.

In 2009 bleek uit een onderzoek van het OM dat de puntenregistratie van beginnende bestuurders niet goed verliep. In de praktijk vergat de politie vaak op de bon aan te geven dat het ging om een beginnende bestuurder en binnen politie en OM was er onvoldoende controle op het verdere verloop van de zaak. Uw Kamer heeft in 2009 met de toenmalige minister van Justitie gesproken over de noodzaak om het registratieproces binnen OM en politie te verbeteren.

Conform de toezegging uit 2009 van de toenmalige minister van Justitie, heeft het OM in oktober 2010 een belangrijke ICT-aanpassing opgeleverd. Deze moet ertoe leiden dat alle zaken die op juiste manier bij het OM worden aangeleverd, ook leiden tot de registratie van een punt. Daarnaast heeft er een inhaalslag plaatsgevonden van eventueel gemiste punten en is er in het vervolg bij binnenkomst en het verlaten van een bestuurder in het register gecontroleerd of er niet al eerder een punt geregistreerd had moeten worden.

Uit de cijfers over de eerste helft van 2010 ontstaat echter het beeld dat er nog steeds veel punten worden gemist. De oorzaak daarvan lijkt vooral te

liggen in de registratiegraad van de politie. Om ervoor te zorgen dat de zaken inderdaad op de juiste manier door de politie worden aangeleverd, heeft de politie twee ICT-aanpassingen ontwikkeld. Het betreft hier aanpassingen van de Basisvoorziening Handhaving (BVH) en de Transactiemodule (TM), die ervoor zorgen dat bij het administratief verwerken van een zaak, automatisch een melding volgt dat het om een beginnend bestuurder gaat. De eerste aanpassing wordt in augustus van dit jaar uitgerold en de tweede aanpassing volgt daarna in 2012. De korpsen zijn er daarnaast nogmaals op gewezen dat zij de werkinstructie dienen te volgen zoals die door het OM is opgesteld. Dat betekent dat een agent al op de bon moet aangeven dat het om een beginnend bestuurder gaat.

Overigens is het van belang om te melden dat het niet zo is dat bestuurders door het niet-registreren van punten voor het beginnersrijbewijs hun straf ontlopen. In alle gevallen is er gewoon strafrechtelijk opgetreden zodat er boetes zijn opgelegd en het OM en de rechter bestuurders door middel van een rijontzegging tijdelijk uit het verkeer hebben kunnen weren. Wij hebben er vertrouwen in dat met de genoemde aanpassingen de registratie van punten binnen afzienbare termijn in orde komt.

Uitbreiding recidiveregeling met snelheid

De motie De Rouwe c.s. (Kamerstukken II 20007/08, 30 324, nr. 19) verzoekt de regering nader te onderzoeken welke meetbare verkeersovertredingen nog meer zouden kunnen vallen onder de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten. Eerder hebben we aangegeven de voorkeur te geven aan een selectief in te zetten puntenstelsel. Wij kiezen daarbij voor rijden onder invloed van alcohol en drugs en voor de aanpak van de beginnende bestuurder. Uitbreiding van de recidiveregeling met andere grove verkeersovertredingen zou het huidige systeem verder compliceren omdat het tot samenloop leidt met de beginnersregeling en de Educatieve Maatregel Gedrag. Bestuurders kunnen dan op basis van zowel de beginnersregeling als de recidiveregeling hun rijbewijs kwijtraken en tegelijkertijd nog naar een cursus worden gestuurd. Om die reden nemen we deze delicten niet op in de recidiveregeling. Wel zal het OM in het geval van recidive, net zoals dat nu gebeurt, hogere straffen eisen.

Verbreding van het puntenrijbewijs en het komen tot een systematiek voor beginnende en ervaren bestuurders

Eerder hebben wij aangegeven dat we in het kader van het rijbewijshuis de mogelijkheid zullen onderzoeken om de kaders voor beginnende bestuurders en ervaren bestuurders meer op elkaar af te stemmen. In dit kader zijn wij voornemens om het aantal punten van de beginnersregeling terug te brengen naar twee punten zoals dat met ingang van 1 juni 2011 met de inwerkingtreding van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten ook voor alcoholovertredingen gaat gelden.

Samenloop oplossen

Zoals aangegeven kent het rijbewijsstelsel een veelheid aan maatregelen en sancties. In sommige gevallen worden die gelijktijdig en door twee verschillende instanties opgelegd. Omdat de maatregelen verschillende doeleinden dienen, zijn ze goed uitlegbaar. Straks bij invoering van het alcoholslotprogramma (asp) wordt deze samenloop minder goed werkbaar. Vanaf dat moment is het mogelijk dat een bestuurder in het kader van het bestuursrecht met het alcoholslotprogramma een maatregel opgelegd krijgt waarbij hij met een slot in zijn auto mag rijden, terwijl de rechter hem tegelijkertijd in het kader van het strafrecht een rijontzegging

oplegt. Dat betekent dat de betrokkene zou moeten wachten tot na afloop van de opgelegde rijontzegging voordat hij zijn nieuwe rijbewijs met codering asp kan aanvragen en kan starten met zijn asp. Het effect van een educatieve maatregel is groter als deze zo snel mogelijk na het constateren kan worden gevolgd. Deze niet werkbare samenloop gaan we daarom aanpakken. Samen met de uitvoeringsorganisaties gaan we regelen dat deze samenloop zoveel mogelijk voorkomen wordt. Wij verwachten dit najaar een eerste beeld hierbij te hebben.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten