

Geen nacht zonder [Art.] 8

Evaluatie wet drugs in het verkeer

Oktober 2023

Manja Abraham

mabraham@dsp-groep.nl

Daniel Hofstra

dhofstra@dsp-groep.nl

Daan Bos

dbos@dsp-groep.nl

Dit onderzoek is uitgevoerd door DSP-groep, in opdracht van de afdeling Extern Wetenschappelijk Beleidsonderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) op aanvraag van het ministerie van Justitie en Veiligheid.

© 2023, DSP-groep, rechten voorbehouden.

Inhoud

Lijst met afkortingen	5
Voorwoord	6
Samenvatting	7
Summary	14
1 Inleiding	21
1.1 Aanleiding onderzoek	21
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	22
1.3 Methoden van onderzoek	24
1.4 Kanttekeningen	27
1.5 Leeswijzer	28
2 Theoretisch kader	29
2.1 Wettelijk kader aanpak drugs in het verkeer artikel 8 lid 5	29
2.2 Werkprocedure aanpak rijden onder invloed van drugs	33
2.3 Werkprocedure per stap	35
2.4 Resumé aan de hand van onderzoeksvragen	40
3 Opsporing rijden onder invloed van drugs	41
3.1 Eerste vermoeden van drugsgebruik	41
3.2 Speekseltester	45
3.3 PMT	48
3.4 Bloedafname	49
3.5 Algemene ervaringen	53
3.6 Opbrengsten en ontwikkelingen in cijfers	55
3.7 Resumé aan de hand van onderzoeksvragen	59
4 Bloedonderzoek en opvolging	62
4.1 Ontvangst en uitvoering bloedonderzoek	62

4.2	Bloedonderzoek en rapportage	64
4.3	Afhandeling door politie, informeren verdachte, PV	64
4.4	Tegenonderzoek	66
4.5	Algemene ervaringen	67
4.6	Opbrengsten en ontwikkelingen in cijfers	69
4.7	Resumé aan de hand van onderzoeksvragen	72
5	Strafrechtelijke vervolging	75
5.1	Vervolging	75
5.2	Algemene ervaringen	78
5.3	Opbrengsten en ontwikkeling	79
5.4	Resumé aan de hand van onderzoeksvragen	83
6	Bestuursrechtelijke maatregel	84
6.1	Bestuursrechtelijke maatregel	84
6.2	Opbrengsten en ontwikkeling	86
6.3	Algemene ervaringen	87
6.4	Resumé aan de hand van onderzoeksvragen	88
7	Doeltreffendheid	89
7.1	Verwachtte bijdrage aan verkeersveiligheid	89
7.2	Ervaringen en veranderingen	91
7.3	Verbeterpunten en mogelijke oplossingen	95
7.4	Resumé aan de hand van onderzoeksvragen	97
8	Conclusies	101
8.1	Beantwoording van de onderzoeksvragen	101
8.2	Conclusies	109
Bijlagen		
	Bijlage 1 Begeleidingscommissie	111
	Bijlage 2 Enquête Rijden Onder Invloed	112
	Bijlage 3 Aanvullende tabellen	129

Lijst met afkortingen

AMVB	Algemene Maatregel van Bestuur
BVH	Basisvoorziening handhaving
CBR	Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen
CVOM	Centrale Voorziening Openbaar Ministerie
DIV	Drugs in het verkeer
HOvJ	Hulp Officier van Justitie
MK	Maatschappelijke Klasse
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
OM	Openbaar Ministerie
PMT	Psychomotorische test
ROI	Rijden onder invloed
SWOV	Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid
TBA	Team Buitengerechtelijke Afhandeling
UMCG	Universitair Medisch Centrum Groningen
JenV	Ministerie van Justitie en Veiligheid
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
WVW1994	Wegenverkeerswet 1994
ZM	Zittende magistratuur (rechtsprekende macht)

Voorwoord

Dit rapport had niet kunnen worden voltooid zonder de hulp van velen. In de eerste plaats komt de nationale politie veel dank toe. Zij gaf uitvoerige informatie en was behulpzaam bij het verder uitvoeren van het onderzoek. Zo stuurde ze voor ons de enquête uit en leverde de contactgegevens van politiemedewerkers verkeer die konden worden bevroegd. Ook verstreekte zij registratieoverzichten en gaf verder inzicht in de processen verbaal (PV's) rijden onder invloed, waarvoor zij een zoekscript schreef. Tussendoor stond ze klaar aanvullende vragen te beantwoorden. Ook het Nederlands Forensisch Instituut komt dank toe. Zij gaf uitvoerige informatie en stelde ten behoeve van het onderzoek de resultaten van door haar uitgevoerde analyses beschikbaar. Onze erkentelijkheid komt ook toe aan het parket Centrale Voorziening Openbaar Ministerie dat behulpzaam was door het leveren van informatie en duiden van de resultaten en het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen dat informatie aanleverde. Voorts komt dank toe aan het WODC dat op verzoek gerichte informatie uit de RAC-MIN database beschikbaar stelde. Onmisbaar voor het eindresultaat zijn alle personen die hebben meegedaan aan de expertsessie, de interviews en de enquête. Zij deelden openlijk en constructief hun ervaringen. Wij zijn hen daarvoor zeer erkentelijk.

Tot slot willen we onze waardering uitspreken voor het werk van de leden van de begeleidingscommissie. Hun deskundige en constructieve adviezen hebben de kwaliteit van het eindresultaat geborgd.

Namens het projectteam van DSP-groep,
Manja Abraham
Senior onderzoeker, projectleider

Samenvatting

Wetsevaluatie drugs in het verkeer

In de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: WVV1994), artikel 8, eerste lid, staat dat het "een ieder verboden is een voertuig te besturen of als bestuurder te doen besturen, terwijl hij 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".

Per 1 juli 2017 is de WVV1994 uitgebreid met de mogelijkheid om bij bestuurders van voertuigen een speekseltest en een Psychomotorische test (PMT) op drugs te doen (Stb. 2014, 353; MvT 32 859, 3). De wetwijziging, ook aangeduid als de Wet drugs in het verkeer, geeft opsporingsambtenaren de bevoegdheid om bestuurders die vermoedelijk onder invloed van drugs deelnemen aan het verkeer, te bevelen mee te werken aan een speekseltest of aan een onderzoek van de psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties (PMT¹). Daarnaast is met deze wet een afzonderlijke strafbaarstelling voor het rijden onder invloed van drugs geregeld. Bij een positieve uitslag op de PMT of speekseltest volgt een bloedonderzoek. Als het resultaat van het bloedonderzoek uitkomt boven de wettelijk vastgestelde grenswaarde of bij gecombineerd gebruik van drugs of van één of meer drugs en alcohol boven de daarvoor vastgestelde grenswaarde voor gecombineerd gebruik, is er sprake van een strafbaar feit.²



In het kader van de wetwijziging heeft de Minister d.d. 17 juni 2014 aan de Tweede Kamer toegezegd om vijf jaar na inwerkingtreding van de wet een evaluatie uit te voeren. DSP-groep heeft van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) op aanvraag van de Directie

¹ In de wet wordt gesproken van onderzoek van de psychomotorische functies en oog- en spraakfuncties. In het rapport houden we de naam aan voor de inmiddels gestandaardiseerde test die daarvoor wordt gebruikt: de psychomotorische test ofwel PMT.

² Het gaat bij enkelvoudig drugsgebruik om gedragsgerelateerde grenswaarden en bij een combinatie van drugs of van een of meer drugs en alcohol, analytische grenswaarden (of nullimieten). Voor meer uitleg verwijzen we naar hoofdstuk 2.

Rechtsbestel en Rechtshandhaving de opdracht gekregen deze evaluatie uit te voeren. Voorliggende samenvatting doet verslag van de belangrijkste bevindingen.

Ten behoeve van de evaluatie zijn verschillende methoden van onderzoek ingezet, te weten documentenstudie, semigestructureerde interviews met vertegenwoordigers van politie, Nederlands Forensisch Instituut (NFI), Openbaar Ministerie (OM) en Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) (in totaal zeven medewerkers, meerdere gesprekken), semigestructureerde interviews met politiemedewerkers (11 medewerkers) en een observatie ter plaatse ter duiding, waarbij verschillende betrokken personen zijn gesproken, een enquête onder politiemedewerkers (137 respondenten), de analyse van registratiegegevens van politie, NFI, OM en CBR, een analyse op casusinformatie aan de hand van een zoekslag in BVH³, en tot slot een expertsessie met stakeholders van de politie, NFI en het OM.

Navolgend gaan we in deze samenvatting in op de volgende vragen:

- ① Hoe verloopt de opsporing en vervolging van rijden onder invloed van drugs na invoering van de wet drugs in het verkeer? Hoe verhoudt zich dat tot vóór de wetswijziging?
- ② Hoe verloopt het opleggen van straf- en bestuursrechtelijke maatregelen aan bestuurders die onder invloed van drugs deelnemen aan het verkeer? Hoe verhoudt zich dat tot vóór de wetswijziging?
- ③ Welke knelpunten worden in de praktijk waargenomen bij de uitvoering van de wet en wat zouden mogelijke oplossingen kunnen zijn?
- ④ Wat is er op basis van de onderzochte processen en de ontwikkelingen die zichtbaar zijn op de indicatoren te zeggen over de bijdrage van de wet aan de verkeersveiligheid?

Opsporing en vervolging van rijden onder invloed van drugs

Alles overziend verloopt het proces van staandehouding tot veroordeling redelijk goed. Na een periode met opstartperikelen is het werkproces verder ingericht. Politiemedewerkers waarderen het proces met een 8,0 ten opzichte van een 7,7 in 2018 en een 3,3 in 2016 (voor de effectuering van artikel 8 lid 5). Dit is vooral te danken aan de beschikbaarheid van de speekseltesters die worden ingezet als preselectie-instrument.

Dat sinds de wetswijziging in toenemende mate op de aanpak van drugs in het verkeer wordt ingezet, blijkt bijvoorbeeld uit de gestaag groeiende aantallen processen verbaal (PV's) die zijn ingezonden naar het OM, waarbij de politie artikel 8 lid 5 WVV 1994 ten laste heeft gelegd⁴:

³ Basisvoorziening handhaving; één van de registratiesystemen van de politie.

⁴ Dit betreft meerdere maatschappelijke klassen.

Aantal PV's waar artikel 8 lid 5 ten laste is gelegd, ingezonden naar het OM, 2018-2023

	2018	2019	2020	2021	2022
Aantal PV's	2.534	5.086	6.785	7.969	10.862

Bron: politie data BOSZ.

Wel zijn er grote verschillen tussen de eenheden voor wat betreft de inzet en aanpak van rijden onder invloed van drugs en het aantal PV's dat wordt ingezonden naar het OM. Hetzelfde geldt voor teams en medewerkers. Waar de ene medewerker wekelijks met de speekseltester werkt, doet een andere collega dat maar een keer per jaar.

Speekseltester en PMT

De speekseltester wordt, sinds deze medio 2017 beschikbaar is als preselectiemiddel, flink gebruikt. Het aantal daadwerkelijk ingezette speekseltesters wordt niet als zodanig geregistreerd en is onbekend. Aan de hand van een zoekslag in PV's blijken er in 2022 14.471 testen ingezet, die resulteerden in een positieve uitslag. Dit is een toename vanaf 2018 waar het aantal lag op 2.973. Het onbekende aantal daadwerkelijk ingezette speekseltesters is naar verwachting vele malen groter, immers uit lang niet iedere test volgt een positieve uitslag, blijkt uit interviews met de politie. Het aantal bestuurders dat een speekseltester weigert, ligt rond de 3% à 4% en is door de jaren heen stabiel.

De PMT daarentegen wordt relatief weinig ingezet als test, zoals bedoeld als preselectiemiddel. Wel wordt de PMT gebruikt als checklist "in het hoofd" waarmee kenmerken die wijzen op drugsgebruik kunnen worden herkend. Redenen om een PMT in te zetten zijn dat een speekseltester mislukt, maar ook omdat er andere aanwijzingen zijn waaruit een aanwijzing voor rijden onder invloed blijkt. Dit gebeurt ook in combinatie met een speekseltester.

Bloedonderzoek

Het aantal aanvragen voor bloedonderzoek is in de loop der jaren flink toegenomen, van 1.153 in 2017 tot 16.467 in 2022 zo blijkt uit cijfers van het NFI. In 2022 is het aantal verder opgelopen, stellen we vast op basis van processen verbaal van de politie en gesprekken. De resultaten van het bloedonderzoek leverden in 2021 in 6.581 ofwel 62% van de gevallen een positieve uitkomst, wat wil zeggen dat er (combinaties van) drugs in het bloed zijn aangetroffen. In de voorgaande jaren lag dit percentage in dezelfde lijn (tussen 62% en 67%).

De aangetroffen stoffen wijzen op met name gebruik van cannabis (4.677 zaken, goed voor 71% van de positieve uitslagen in 2021), amfetamine-achtigen (1.966 zaken, 31% in 2021) en cocaïne (988 zaken, 15% in 2021). Het aangetroffen gebruik van GHB ligt lager (458 keer ofwel 7% van de positieve uitslagen in 2021). Bij circa drie kwart van de positieve uitslagen is sprake van enkelvoudig drugsgebruik, in de overige gevallen worden twee of meer drugs aangetroffen.

Opleggen van straf- en bestuursrechtelijke maatregelen

Op het gebied van vervolging heeft door de jaren heen meer rechtsvorming plaatsgevonden. Er is meer eenheid gekomen in de wijze waarop zaken worden behandeld door OM en ZM. Er is een strafvorderingsrichtlijn die wordt gevolgd en er is jurisprudentie waaruit richtlijnen voor rechters kunnen worden afgeleid. Ook is er duidelijkheid gekomen over strikte waarborgen, welke zijn vastgelegd in het in juli 2022 aangepaste besluit.

De belangrijkste voorwaarden voor het OM om over te gaan tot vervolging, zijn een bloedonderzoek met een normoverschrijding en controle of voldaan is aan de juridische processtappen. Is hiervan geen sprake, dan wordt de zaak geseponeerd. In 2022 leidde dit tot 3695 septs, voor het merendeel toe te schrijven aan negatieve uitslagen van bloedonderzoeken. Bijna elke zaak waarin sprake is van een positief bloedonderzoek leidt tot een strafoplegging middels een strafbeschikking van het OM of de stap naar de rechter.

Het OM besloot in 2022 in 3635 gevallen tot een strafbeschikking. Het betreft hoofdzakelijk geldboetes (in een enkel geval een werkstraf of iets anders). Het aantal strafbeschikkingen is na een rustige aanloop (0 strafbeschikkingen in 2017, 5 in 2018) opgelopen tot 2340 in 2020 en via een dip in 2021 uiteindelijk gekomen tot 3635 in 2022. Het aantal dagvaardingen is opgelopen van 165 in 2017 en 2600 in 2018 tot 5.535 gevallen in 2022. Ook hier is een tijdelijke dip te zien in 2021 te zien. In 2022 werd in 65 van de 3.160 zaken (2%) door de rechter tot vrijspraak besloten.

Uit het onderzoek blijkt welke straffen zijn opgelegd voor rijden onder invloed van drugs. Daaruit kan echter niet worden opgemaakt welke zaken verder hebben meegewogen in de veroordeling (bijvoorbeeld of het een recidivist betreft of dat er ook nog een ander feit meespeelde). Ter illustratie:

- 🌀 In 2022 zijn in 1365 gevallen taakstraffen opgelegd, veelal tussen de 21 en 60 uren.
- 🌀 In 2022 zijn in 795 gevallen geldboetes opgelegd, veelal variërend tussen 300 en 1000 of meer euro.
- 🌀 In 2022 zijn in 60 gevallen vrijheidsstraffen opgelegd, vaak minder dan een maand, soms tot een jaar.

Ook hier geldt dat de aantallen sancties die zijn opgelegd door de jaren heen toenamen tot een piek in 2020. Na een afname in 2021 klom het aantal weer omhoog.

Bestuursrechtelijke maatregelen

Ten aanzien van bestuursrechtelijke maatregelen zijn er in de periode vanaf de effectuering van artikel acht lid 5 per juli 2017 geen wijzigingen geweest. Wel is vastgesteld dat het aantal mededelingen achterblijft op het aantal positieve bloedonderzoek uitslagen en ander aanwijzingen. Naar schatting wordt in één op de drie à vier gevallen *geen* mededeling gedaan. Hier is geen bestuursrechtelijke maatregel ingezet terwijl daartoe mogelijk wel een aanleiding was.

In 2022 zijn door het CBR 5.139 onderzoeken drugs opgelegd. Ook dit aantal is vanaf 2017 alleen maar opgelopen, waarbij de teller in 2017 op 559 stond. Er is geen inzicht verkregen in de uitslagen van deze onderzoeken en de gevolgen voor de bestuurders, noch het aantal bezwaar en beroepsprocedures wat naar aanleiding van deze opgelegde onderzoeken door bestuurders is ingesteld.

Knelpunten in de praktijk

Het proces van staandhouding tot het besluiten over straf- en bestuursrechtelijke maatregelen verloopt redelijk tot goed. Er is ten opzichte van voorheen vooruitgang geboekt en het proces is verder bestendigd. Politied medewerkers waarderen het proces met een 8,0 ten opzichte van een 7,7 in 2018 en een 3,3 in 2016 (voor de wetswijziging). Op hoofdlijnen zijn de landelijke stakeholders positief. Wel zijn er diverse knelpunten en aandachtspunten die aandacht vragen, waaronder:

- ① De bekendheid en het kennisniveau bij de politie over de aanpak van rijden onder invloed van drugs. De doorsnee politied medewerker die verkeerscontroles doet, neemt soms maar enkele keren per jaar een speekseltester af; het is daarmee niet iets wat eenvoudig in het werkproces beklijft.
- ① Er zijn vragen en onduidelijkheden bij politied medewerkers over wanneer de speekseltester in te zetten. De instructie is sinds de start een aantal keer aangepast, zodat sommige politied medewerkers niet meer weten welke instructie geldt.
- ① Bij verkeersongevallen is het afnemen van een speekseltest nog geen standaard werkwijze. Het gebeurt vaak maar niet altijd. Bij zware ongevallen wordt wel vaker getest dan bij lichte ongevallen.
- ① Er is een grote variatie tussen de eenheden voor wat betreft aantallen positieve speekseltesters en PMT's en bloedonderzoek-aanvragen. Hoewel eenheden verschillen in grootte en in de ene eenheid meer verkeer is dan in de andere, laat deze variatie zien dat de inzet per eenheid behoorlijk verschilt. Ook per team en binnen teams zijn er grote verschillen in hoe wordt omgegaan met de aanpak van drugs in het verkeer en hoe actief daarop wordt ingezet.
- ① Kennis over de aanpak van drugs in het verkeer is in de politieorganisatie op dit moment onvoldoende geborgd. Drugs in het verkeer krijgt binnen de politieopleiding "minimale aandacht".
- ① In ongeveer een derde van de bloedonderzoeken wordt geen stof boven de grenswaarde gevonden. Daarvoor zijn verschillende redenen, waaronder dat er met de speekseltester die wordt ingezet als preselectie-instrument wat anders wordt gemeten dan met bloedonderzoek. Zo meet de speekseltester de aanwezigheid van drugs in speeksel en bloedonderzoek de mate waarin concentraties van drugs (of voor bepaalde drugs: afbraakproducten) in bloed aanwezig zijn. De afname gebeurt ook op verschillende tijden waardoor in tussenliggende periode verval van drugs in het lichaam kon plaatsvinden.
- ① Lang niet in alle gevallen waarbij door de politie een PV wordt opgemaakt voor rijden onder invloed van drugs wordt een mededeling aan het CBR gedaan; naar verwachting wordt dit in één op de drie à vier gevallen nagelaten. Daardoor is niet ten volle ingezet op de bestuursrechtelijke aanpak van drugs in het verkeer.

- ① Een knelpunt dat bij alle partijen speelt is beperkte capaciteit bij de betrokken ketenpartners. Dat levert achterstanden en lange doorlooptijden op, zoals op dit moment bij het CVOM. De beperkt beschikbare capaciteit van politiemedewerkers speelt ook mee in de keuzes ten aanzien van de inzet van de politie bij de aanpak van drugs in het verkeer.

Genoemde punten ten aanzien van de politie kunnen worden aangepakt door te voorzien in (meer) kennis en instructie. Er is echter op korte termijn geen voor de hand liggend alternatief beschikbaar voor de speekseltester of het bloedonderzoek. Mogelijk loont het om ontwikkelingen op dit vlak in het buitenland in de gaten te houden, met name ten aanzien van ontwikkelingen rondom *oral fluid analyses*. Ook voor het capaciteitsvraagstuk is geen eenvoudige oplossing te geven. Wellicht kunnen de verschillende eenheden meer van elkaars werkwijzen leren om te komen tot een slimme en/of gerichte inzet.

Tot slot wordt ook het geven van publieksvoorlichting of een campagne voor doelgroepen over rijden onder invloed van drugs gezien als een verbeterpunt. In deze voorlichting kan ook aandacht worden besteed aan de rol van het CBR en het feit dat rijden onder invloed van drugs zowel strafrechtelijke als bestuursrechtelijke consequenties kan hebben. Naast natuurlijk het gevaar dat rijden onder invloed van drugs met zich kan meebrengen voor de bestuurder en medeweggebruikers. Of dergelijke voorlichting of campagne effect sorteert is op voorhand niet met zekerheid te zeggen.

Bijdrage aan de verkeersveiligheid

Ten opzichte van voor de effectuering van de WVV artikel 8 lid 5 is er een continue en fikse toename op diverse onderdelen van het proces: het aantal positieve speekseltesters en PMT's, het aantal bloedonderzoeken, het aantal zaken waarin drugsgebruik is bevestigd, het aantal PV's waarbij de politie artikel 8 lid 5 ten laste heeft gelegd, het aantal strafbeschikkingen en sancties en tot slot het aantal opgelegde civiele maatregelen (onderzoeken rijgeschiktheid). In theorie kan dan ook worden verwacht dat de aanpak van drugs in het verkeer op onderdelen bijdraagt aan een verbeterde verkeersveiligheid.

We zijn echter terughoudend met uitspraken over het effect van de aanpak van drugs in het verkeer op de verkeersveiligheid in de praktijk. Het gebruik van drugs in het verkeer wordt niet gemonitord. Het is niet bekend of minder vaak dan voorheen onder invloed van drugs wordt deelgenomen aan het verkeer. En, in het geval dat dat zo is, wat daarvoor dan de redenen zijn. Zijn bestuurders minder snel met drugs achter het stuur gekropen, zijn bestuurders die geneigd zijn dit te doen van de weg af gehaald en/of zijn daarvoor andere redenen? Hetzelfde geldt voor het aantal verkeersongevallen waarbij drugs in het spel is: het is niet bekend of minder vaak dan voorheen ongevallen plaatsvinden door rijden onder invloed en wat daarvoor dan de redenen zijn. Daarbij merken we op dat het aantal afgenomen speekseltesters en PMT's onbekend is. Er kan op dit moment dan ook geen conclusie worden getrokken over de inzet door de ketenpartners en (daarmee) de daadwerkelijke bijdrage van Artikel 8 lid 5 aan de verkeersveiligheid. Daarbij zijn er vele andere factoren die samenhangen met rijden onder invloed van drugs.

Conclusie

Alles overziend constateren we dat – na vijf jaar en niet zonder opstartproblemen – het proces rondom de aanpak van drugs in het verkeer redelijk tot goed verloopt. Bij alle partijen is het proces ingericht, hoewel opgelet dient te worden dat de aandacht niet weer verslapt, politie gemotiveerd blijft, scholing bij de politie weer wordt opgepakt en achterstanden worden weggewerkt. Op het moment van de huidige evaluatie worden speekseltesters gebruikt, zijn vrieskisten en transport geregeld, zijn er afspraken met artsen en verpleegkundigen, zijn er geaccrediteerde laboratoria aangewezen, is een nadere precisering gekomen van het besluit en ook heeft rechtsvorming plaatsgevonden.

Alle landelijke stakeholders zijn blij met de mogelijkheden die artikel 8 lid 5 biedt en zien vooruitgang in de aanpak van drugs in het verkeer. Er is een gestage toename van onder andere het aantal positieve afgenomen speekseltesters, het aantal ingezonden PV's waarbij de politie artikel 8 lid 5 WvW 1994 ten laste heeft gelegd, het aantal strafbeschikkingen en opgelegde sancties en het aantal bestuursrechtelijke maatregelen.

Desalniettemin kan het proces op onderdelen worden verbeterd door het aanpakken van knelpunten en moet blijvend worden nagedacht over een efficiënte inzet van artikel 8 lid 5 in relatie tot de opbrengsten. Dit laatste gezien het feit dat één op de drie speekseltesters niet resulteert in een positieve uitslag van bloedonderzoek, terwijl daarvoor door verschillende partijen inspanningen zijn geleverd en bestuurders zijn bevraagd.

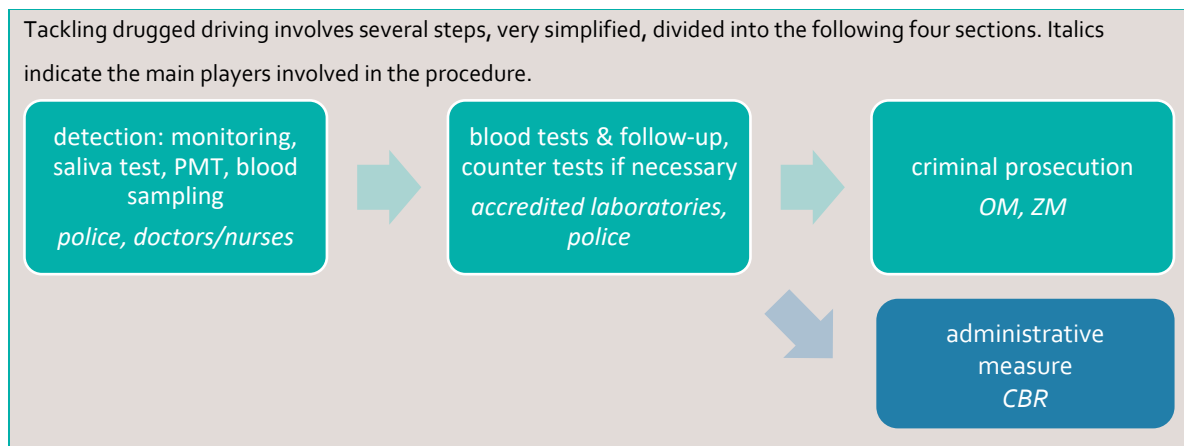
Het lijkt daarbij voor de hand liggend de aanpak van drugs in het verkeer te bezien vanuit het bredere verkeersveiligheidsvraagstuk, waarbij ook kan worden gedacht aan de inzet van gerichte controle, voorlichting en educatieve maatregelen. De net ingevoerde Educatieve maatregel drugs (EMD) neemt op laatstgenoemde al een voorsprong. Andersoortig onderzoek is nodig om de verkeersveiligheid en de rol van drugs hierbij te meten.

Summary

Evaluation of the law on drug use in traffic

Article 8 of the 1994 Road Traffic Act (hereafter: WVV1994) states that "anyone is prohibited from driving a vehicle, or having a vehicle driven as a driver, while under the influence of a substance, of which he knows or should reasonably know that its use - whether or not in combination with the use of another substance - may impair the driving ability, such that he should not be considered capable of driving properly".

From 1 July 2017, the WVV1994 was extended to include the possibility of performing a saliva test and a Psychomotor test (PMT) on drivers of vehicles for drugs (Stb. 2014, 353; MoT 32 859, 3). The legislative amendment, also referred to as the Drugs in Traffic Act, empowers investigating officers to order drivers suspected of driving under the influence of drugs to cooperate with a saliva test or an examination of psychomotor functions and eye and speech functions (PMT⁵). In addition, this law regulates a separate offence for driving under the influence of drugs. A blood test follows in case of a positive result on the PMT or saliva tester. A criminal offence is committed if the blood test result is above the legally permitted limit or if one or more drugs were used in conjunction with alcohol, exceeding the combined use limit.⁶



As part of the law amendment, the minister promised the House of Representatives on 17 June 2014 to carry out an evaluation five years after the law came into force. DSP-groep was commissioned by the Scientific Research and Documentation Centre (WODC) at the request of the Directorate for the Judiciary and Law Enforcement to carry out this evaluation. The present summary reports on the main findings.

For the evaluation, we used several methods of research, such as document study, semi-structured interviews with representatives of the police, Netherlands Forensic Institute (NFI), Public Prosecution

⁵ The law refers to the examination of psychomotor functions and eye and speech functions. In the report, we keep the name for the now standardised test used for this purpose: the psychomotor test, or PMT.

⁶ For single drug use, these are behavioural limits and for a combination of drugs or of one or more drugs and alcohol, analytical limits (or null limits). For further explanation, please refer to Chapter 2.

Service (OM) and the Central Office for the issue of Driving Proficiency Certificates (CBR) (seven staff members, several interviews), semi-structured interviews with police employees (11 staff members) and an on-site observation for interpretation, during which we spoke to several persons involved, a survey among police employees (137 respondents), the analysis of registration data from the police, NFI, OM and CBR, an analysis on case information using a search in BVH, and finally an expert session with stakeholders from the police, NFI and OM.

In this summary, we address the following questions:

- ① How does the investigation and prosecution of drugged driving take place following the introduction of the Drugs in Traffic Act? How does this compare to before the law was amended?
- ② How are criminal and administrative measures imposed on drugged drivers? How does this compare to before the law was amended?
- ③ What bottlenecks are observed in practice in the implementation of the law, and what could be possible solutions?
- ④ Based on the processes studied and the developments visible on the indicators, what can be said about the law's contribution to road safety?

Investigation and prosecution of drug use in traffic

Overall, the process from arrest to conviction is going reasonably well. The work procedure is further established following a time with startup issues. Police employees rate the process with an 8.0 compared to a 7.7 in 2018 and a 3.3 in 2016 (before the effectuation of Article 8(5)). This is mainly due to saliva testers' availability as a pre-selection tool.

The increasing focus on tackling drugs in traffic since the amendment of the law is evidenced, for example, by the steadily growing number of official reports (PVs) sent to the public prosecutor's office, in which the police have charged Section 8(5) of the Road Traffic Act 1994.⁷

Number of PVs where Article 8(5) was charged, sent to the prosecution, 2018-2023

	2018	2019	2020	2021	2022
Number of PV's	2.534	5.086	6.785	7.969	10.862

Source: police data BOSZ.

However, the units have significant differences regarding the deployment and handling of drugged driving and the number of PVs submitted to the prosecution. The same applies to teams and employees. Where one employee works with the saliva tester every week, another colleague does so only once a year.

⁷ This concerns several social classes.

Saliva tester and PMT

Since it became available as a pre-selection tool in mid-2017, the saliva tester has been heavily used. The number of saliva testers actually deployed is not recorded as such and is unknown. Based on a search of PVs, it appears that 14,471 tests were deployed in 2022, which resulted in a positive result. This number is an increase from 2018 when the number was 2,973. The unknown number of saliva testers actually deployed is expected to be many times higher. Police interviews show that not all tests yield a positive result. The number of drivers refusing a saliva tester is around 3% to 4% and has been stable over the years.

The PMT, however, is not often used as a test despite being designed as a pre-selection tool. The PMT is utilised as an "in the head" checklist to identify traits suggestive of drug use. A PMT is used when a saliva test is ineffective or when there are other indicators of drugged driving. Additionally, a saliva tester is used in combination with the PMT.

Blood tests

The number of requests for blood tests has increased significantly over the years, from 1,153 in 2017 to 16,467 in 2022, NFI figures show. In 2022 the number has risen further, based on police reports and interviews. In 2021, blood test results yielded positive results in 6,581 or 62% of the cases, meaning that (combinations of) drugs were found in the blood. This percentage was in the same range (between 62% and 67%) in previous years.

The substances discovered primarily point to the use of cannabis (4,677 cases, accounting for 71% of the positive results in 2021), amphetamine-like substances (1,966 cases, 31% in 2021) and cocaine (988 cases, 15% in 2021). GHB use has been less frequently reported (458 times or 7% of the positive results in 2021). A single drug is used in about three-quarters of the positive results, while two or more drugs are used in the remaining cases.

Imposition of criminal and administrative measures

More lawmaking has taken place over the years in the area of prosecution. There has been more unity in the way prosecutors and ZM handle cases. A sentencing guideline is followed, and there is case law from which guidelines for judges can be derived. Additionally, the strict safeguards outlined in the July 2022 amended decree have received more clarification.

The two main requirements for the public prosecutor to move forward with a case are a blood test with a norm violation and confirming that the legal process steps have been followed. The case is dismissed if these conditions are not met. This resulted in 3,695 dismissals in 2022, mostly due to negative results of blood tests. Almost every case with a positive blood test results in a penalty imposed by a punitive order from the Public Prosecution Office or going to court.

The public prosecutor imposed sanctions in 3635 cases in 2022. The majority of these were fines (with some also including community service or other penalties). After a gradual increase (0 criminal decrees in 2017, 5 in 2018), the number of punitive orders increased to 2340 in 2020 before declining in 2021 to reach 3,635 in 2022. From 165 cases in 2017 to 2,600 cases in 2018, the number of summonses increased to 5,535 cases in 2022. Once more, with a brief dip in 2021. In 2022, the court decided to acquit 65 out of 3,160 cases (2%).

The study shows the sentences given for drugged driving. However, it is impossible to tell from this what other issues weighed in the sentencing (e.g., whether the offender was a repeat offender or another offence was also involved). For instance:

- ① 1,365 cases in 2022 resulted in community service sentences, most ranging from 21 to 60 hours.
- ① In 2022, 795 cases resulted in fines, ranging from €300 to €1000 or more.
- ① 60 cases in 2022 resulted in custodial sentences, frequently less than a month and occasionally as long as a year.

Once more, the number of penalties imposed increased over the years before peaking in 2020. After a decline in 2021, the number climbed again.

Administrative measures

Since Article 8(5) was implemented in July 2017, administrative measures have stayed the same. However, it has been noted that there are fewer notifications than there are positive blood test results and other indications. An estimated one in three to four cases do not receive a notification. Although there may have been grounds for doing so in these cases, no administrative action was taken.

The CBR mandated 5,139 drug investigations in 2022. The counter read 559 in 2017, so this number has only increased since then. The outcomes of these investigations and the implications for drivers, as well as the number of objections and appeals filed by drivers as a result of these investigations, remain a mystery.

Bottlenecks in practice

The process from arrest to deciding on criminal and administrative measures is going reasonably well. Progress has been made compared to before, and the process has been further consolidated. Police employees rate the process with an 8.0 compared to 7.7 in 2018 and 3.3 in 2016 (before the law change). On the whole, national stakeholders are positive. However, there are several bottlenecks and concerns that require attention, including:

- ① Awareness and level of knowledge among police about dealing with drugged driving. A saliva tester is not something that easily becomes ingrained in the work process because the typical police officer conducting traffic checks only uses it once or twice a year.

- ③ There are questions and uncertainties among police officers about when to deploy the saliva tester. The instruction has been changed several times since the start, so some police officers no longer know which instruction applies.
- ③ In traffic accidents, taking a saliva test is not yet standard practice. It happens often but not always. In serious accidents, testing does happen more often than in minor accidents.
- ③ The number of positive saliva testers, PMTs, and blood test requests varies greatly between police units. This variation shows how deployment varies significantly per unit, even when taking into account that units vary in size, and some have more traffic than others. The approach to and level of activity in addressing drugged driving also vary significantly between teams and within teams.
- ③ Knowledge on dealing with drugged driving is currently insufficiently secured in the police organisation. Drugs in traffic receive "minimal attention" within police training.
- ③ No substance above the limit is found in about a third of the blood tests. There are several reasons for this, including that the saliva tester used as a pre-selection tool measures something different than blood tests. For instance, the saliva tester measures the presence of drugs in saliva and blood tests the extent to which concentrations of drugs (or, for certain drugs, breakdown products) are present in blood. Additionally, different times are chosen for the sampling, allowing for drug decay in the body during the time between.
- ③ Notification to CBR is not always made when a police report is made for drugged driving; it is typical for this to be missed in one in three to four cases. As a result, the administrative law strategy for dealing with drugs in traffic hasn't been fully deployed.
- ③ A bottleneck affecting all parties is the chain partners' limited resources. This results in backlogs and long processing times, as is currently the case at CVOM. The limited available police staff resources also plays a role in the choices regarding the deployment of police in tackling drugs in traffic.

The aforementioned points regarding the police can be addressed by providing (more) knowledge and instruction. However, there is no obvious alternative to the saliva tester or blood test in the short term. It may be worth keeping an eye on developments in this field abroad, especially regarding *oral fluid analysis* developments. No simple solution can be given for the resources issue either. Perhaps the various units could learn more from each other's working methods to achieve smart or targeted deployment.

The final area for improvement is the provision of public education or a campaign for specific target groups on drugged driving. This education might cover the function of CBR and the potential legal and administrative consequences of drugged driving. Besides the risk that drugged driving poses to the driver and fellow road users, of course. It is impossible to predict with certainty whether such education or a campaign will be successful in advance.

Contribution to road safety

Compared to before the effectuation of section 8(5) of the WVV, there has been a continuous and hefty increase in various parts of the process: the number of positive saliva testers and PMTs, the number of blood tests, the number of cases in which drug use was confirmed, the number of PVs in which the police have charged section 8(5), the number of penalty orders and sanctions and, finally, the number of civil measures imposed (driving fitness examinations). Therefore, in theory, tackling drugged driving can be expected to contribute to improved road safety.

However, we are cautious when making claims about how addressing drugged driving will impact traffic safety. The use of drugs in traffic is not monitored. It is unknown if there is a decrease in the number of drugged drivers compared to the past. And, in case it is, what are the reasons for this? Are drivers less likely to get behind the wheel with drugs, are drivers inclined to do so taken off the road, or are there other reasons?

The same applies to the number of drug-related traffic accidents; it is unknown if accidents are occurring less frequently than they did in the past and, if so, why. In this regard, we point out that it is unknown how many PMTs and saliva tests were administered. Therefore, no conclusion can be made at this time regarding the chain partners' dedication and, consequently, the actual contribution of Article 8(5) to road safety. In doing so, drugged driving is linked to a wide range of additional factors.

Conclusion

After five years and not without some initial difficulties, the process of tackling drugs in traffic is going reasonably well. The process has been established in all parties, but care should be taken to prevent awareness from waning once more, to keep police motivated, to resume police training, and to clear backlogs. At the time of the current evaluation, saliva testers are being used, freezers and transport have been arranged, arrangements have been made with doctors and nurses, accredited laboratories have been designated, the decision has been made more precise, and legalisation has also taken place.

All national stakeholders welcome the possibilities section 8(5) offers and see progress in tackling drugged driving. There has been a steady increase in, among other things, the number of positive saliva testers taken, the number of police reports submitted in which the police have charged Section 8(5) of the Road Traffic Act 1994, the number of imposed sanctions and penalties, and the number of administrative measures.

Nonetheless, the process can be improved by addressing bottlenecks, and continued consideration should be given to the efficient use of Article 8(5) in relation to revenue. The latter is because one in three saliva testers do not result in a positive blood test result, even though various parties have made efforts and drivers have been questioned about this.

It would seem logical to consider drugged driving from the perspective of broader road safety, which might also include targeted control, information, and educational measures. On the latter, the recently introduced Educational Measure on Drugs (EMD) already holds the lead. Additional types of research are required to assess road safety and the impact of drug use on it.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

In de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: WVV1994), artikel 8, eerste lid, staat dat het "een ieder verboden is een voertuig te besturen of als bestuurder te doen besturen, terwijl hij 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".

Per 1 juli 2017 is de WVV1994 uitgebreid met de mogelijkheid om bij bestuurders van voertuigen een speekseltest en een Psychomotorische test (PMT) op drugs te doen (Stb. 2014, 353; MvT 32 859, 3). De wetswijziging, ook aangeduid als de Wet drugs in het verkeer, geeft opsporingsambtenaren de bevoegdheid om bestuurders die vermoedelijk onder invloed van drugs deelnemen aan het verkeer, te bevelen mee te werken aan een speekseltest of aan een onderzoek van de psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties (PMT⁸). Daarnaast is met deze wet een afzonderlijke strafbaarstelling voor het rijden onder invloed van drugs geregeld. Bij een positieve uitslag op de PMT of speekseltester volgt een bloedonderzoek. Als het resultaat van het bloedonderzoek uitkomt boven de wettelijk vastgestelde grenswaarde of bij gecombineerd gebruik van drugs of van één of meer drugs en alcohol boven de daarvoor vastgestelde grenswaarde voor gecombineerd gebruik, is er sprake van een strafbaar feit.⁹

De aanpak van het gebruik van drugs in het verkeer kent verschillende stappen. Het hele proces van staandehouding door de politie en het gebruik van speekseltesters, PMT en tot bloedonderzoek en verdere vervolging laat zich samenvatten in de figuur in hoofdstuk 2. Zeer versimpeld volgt de procedure de onderstaande stappen. Cursief zijn de belangrijkste bij de procedure betrokken spelers aangegeven.



⁸ In de wet wordt gesproken van onderzoek van de psychomotorische functies en oog- en spraakfuncties. In het rapport houden we de naam aan voor de inmiddels gestandaardiseerde test die daarvoor wordt gebruikt: de psychomotorische test ofwel PMT.

⁹ Het gaat bij enkelvoudig drugsgebruik om gedragsgerelateerde grenswaarden en bij een combinatie van drugs of van een of meer drugs en alcohol, analytische grenswaarden (of nullimieten). Voor meer uitleg verwijzen we naar hoofdstuk 2.

In het kader van de wetwijziging heeft de Minister d.d. 17 juni 2014 aan de Tweede Kamer toegezegd om vijf jaar na inwerkingtreding van de wet een evaluatie uit te voeren. Met oog op deze evaluatie heeft in 2015 en 2016 een onderzoek plaatsgevonden om de stand van zaken vóór de inwerkingtreding van de wetwijziging en de inzet van de speekseltester te beschrijven (Abraham, Nauta en van Aalst, 2016)¹⁰. In 2017 tot 2019 heeft daarnaast een onderzoek plaatsgevonden waarin de werkprocessen bij politie, Openbaar Ministerie (OM) en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) - en wanneer van toepassing ook andere geaccrediteerde laboratoria; we spreken voor het gemak van NFI - in kaart werden gebracht en werd ingegaan op de informatiebehoefte voor de huidige wetsevaluatie (Abraham en Nauta, 2018)¹¹.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) heeft op aanvraag van het Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving (DGRR) van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), DSP-groep opdracht gegeven tot de evaluatie van de wetwijziging. DSP-groep gaf ook uitvoering aan voorgenoemde onderzoeken. Met het huidige, hier voorliggende onderzoek, wordt voorzien in de toezegging aan de Tweede Kamer.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Het onderzoek kent de volgende drieledige probleemstelling (hoofdvragen):

1. Hoe verloopt de opsporing en vervolging van rijden onder invloed van drugs na invoering van de wet drugs in het verkeer? Hoe verhoudt zich dat tot vóór de wetwijziging?
2. Hoe verloopt het opleggen van straf- en bestuursrechtelijke maatregelen aan bestuurders die onder invloed van drugs deelnemen aan het verkeer? Hoe verhoudt zich dat tot vóór de wetwijziging?
3. Welke knelpunten worden in de praktijk waargenomen bij de uitvoering van de wet en wat zouden mogelijke oplossingen kunnen zijn?

De probleemstelling is vertaald naar de volgende onderzoeksvragen:

Procedure algemeen

1. Hoe verloopt de huidige procedure (van staandehouding tot veroordeling)?
2. Hoe verhoudt zich de huidige procedure tot de procedure vóór de inwerkingtreding van de wet?
3. Zijn er nog veranderingen opgetreden in de procedure sinds de procesevaluatie in 2018/2019? Zo ja, welke waren dat?
4. Welke knelpunten ervaren de betrokken partijen?
5. Welke mogelijke oplossingen voor de knelpunten zien de betrokken partijen?

¹⁰ Abraham, M., Nauta, O., & Aalst van, M. (2019). Rijden onder invloed van drugs deel 2: onderzoek naar de werkprocessen en speekseltester, condities rondom opslag en transport van bloed en informatieopslag. DSP-groep.

¹¹ Abraham, M. & Nauta, O. 2016. Rijden onder invloed van drugs: Onderzoek van de situatie voor invoering van de wijziging van de Wegenverkeerswet 1994. DSP-groep.

6. Op welke drugssoorten en medicatie die de rijvaardigheid beïnvloeden wordt gehandhaafd? (We bedoelen hier soorten waarvoor geen grenswaarden gelden en die niet met de speekseltester detecteerbaar zijn). Lopen politie, OM en NFI hierbij tegen problemen aan? Zo ja tegen welke?

Test door de politie (periode 2017-2022 uitgesplitst per jaar)

7. In welke situaties werd de speekseltester afgenomen?
8. Hoe vaak heeft de politie de speekseltester in relatie tot een vermoeden van drugsgebruik afgenomen?
9. Hoe vaak weigerde de verdachte medewerking aan de speekseltester?
10. Hoe vaak lukte door andere redenen niet om de speekseltester af te nemen en wat waren de redenen hiervoor?
11. Welke uitkomsten heeft de speekseltester opgeleverd?
12. In welke situaties werd de PMT afgenomen?
13. Hoe vaak heeft de politie de PMT in relatie tot een vermoeden van drugsgebruik afgenomen?
14. Hoe vaak weigerde de verdachte medewerking aan de PMT en de speekseltester?
15. Hoe vaak lukte door andere redenen niet om de PMT of de speekseltester af te nemen en wat waren de redenen hiervoor?
16. Welke uitkomsten heeft de PMT opgeleverd?
17. Hoe vaak is op verzoek van de politie afgenomen bloed voor onderzoek op drugsgebruik aan het NFI en andere laboratoria gestuurd? Hoe verhoudt zich dat tot vóór de inwerkingtreding van de wet?

Bloedonderzoek (periode 2017-2022 uitgesplitst per jaar)

18. Hoe vaak is het bloed wel/niet afgenomen binnen de gestelde termijn?
19. Op welke manier is het bloedmonster in het bloedblok naar het NFI of een extern laboratorium gestuurd (container, verpakking, duur tussen afname en transport, duur transport etc.)?
20. Welke waarden (boven of onder de gestelde grenswaarde) heeft het bloedonderzoek opgeleverd?
21. Hoe verhoudt zich bovenstaande tot vóór de inwerkingtreding van de wet?
22. Welke drugs (of combinaties van drugs, of van drugs en alcohol) waren in het spel?
23. Hoe vaak stemden de uitkomsten van het bloedonderzoek overeen met die van de speekseltester?
24. Hoe vaak stemden de uitkomsten van het bloedonderzoek niet overeen met die van de speekseltester? Welke mogelijke verklaringen zijn hiervoor?

Tegenonderzoek (periode 2017-2022 uitgesplitst per jaar)

25. a. Hoe vaak is na een positieve uitslag van het bloedonderzoek tegenonderzoek uitgevoerd? Hoe verhoudt zich dat tot vóór de inwerkingtreding van de wet?
b. Wat waren de uitkomsten van de tegenonderzoeken?
c. Hoe vaak stemde die overeen met de uitkomst van het oorspronkelijke onderzoek?

OM (periode 2017-2022 uitgesplitst per jaar)

- 26. Tot welke uitkomsten hebben de positieve bloedonderzoeken geleid (vrijspraak, seponering, boete, vervolging, strafoplegging door de rechter en strafbeschikking door het OM)?
- 27. Hoe vaak kwamen medicijngebruikers in het strafproces terecht?

CBR (periode 2017-2022 uitgesplitst per jaar)

- 28. Hoe verloopt na de inwerkingtreding van de wet de informatievoorziening van de politie met het CBR na een positieve uitslag van de bloedtest en dus een opgemaakt proces-verbaal?
- 29. Hoe vaak ontvangt het CBR van de politie informatie over een positieve bloedtest?
- 30. Welke gevolgen voor de bestuurder verbindt het CBR daaraan?

Doeltreffendheid

- 31. Wat is er op basis van de onderzochte processen en de ontwikkelingen die zichtbaar zijn op de indicatoren te zeggen over de bijdrage van de wet aan de verkeersveiligheid?

Extra vraag indien mogelijk:

- 32. Hoe vaak was er bij een ongeval sprake van drugsgebruik bij de bestuurder uitgesplitst per jaar 2017-2022 en per type drug?

De vragen zijn geformuleerd door het WODC en overgenomen door de onderzoekers.

1.3 Methoden van onderzoek

Methoden van onderzoek

Ten behoeve van de evaluatie zijn verschillende methoden van onderzoek ingezet. Daarbij is, waar mogelijk en zinvol, aansluiting gezocht bij onderzoeksmethoden die ook bij de eerdere evaluaties zijn gebruikt om vergelijkingen door de tijd te kunnen maken. De methoden staan onder de samenvattende figuur 1.1 toegelicht.

Figuur 1.1 Methoden van onderzoek



- 🕒 **Documentenstudie.** Om zicht te krijgen op de beoogde werkprocedures hebben we een documentenstudie ingezet. Startpunt waren de juridische stukken, zoals de Nota van wijziging, het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer en de Regeling alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer.^{12 13 14} Hierbij hebben we gebruik gemaakt van de beschrijving in de tussenevaluatie uit 2019, en deze waar nodig geactualiseerd. Ook de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid is geraadpleegd. Verder zijn actuele interne instructies van de politie bestudeerd, zo ook formulieren (voor processen verbaal en opdrachtformulieren voor bloedonderzoek) en andere relevante documenten. Op basis van dit deskresearch is een procesbeschrijving voor het totale opsporings- en vervolgingsproces beschreven met daarin – voor zover van toepassing – de taken van de afzonderlijke partijen.
- 🕒 **Interviews vertegenwoordigers politie, NFI, OM, CBR.** Om een beeld te vormen van de werkprocessen en de uitvoeringspraktijk hebben we semigestructureerde interviews gehouden en verschillende aanvullende gesprekken gevoerd met landelijke portefeuillehouders/ projectleiders van de politie (in totaal twee medewerkers), NFI (in totaal twee medewerkers), OM (parket CVOM, twee medewerkers) en CBR (één medewerker). Van de gesprekken is een verslag gemaakt en ter verificatie en accordering teruggelegd bij de respondenten.
- 🕒 **Interviews politiemedewerkers.** Om zicht te krijgen op de uitvoeringspraktijk spraken we daarnaast met in totaal 11 politiemedewerkers die zich bezighouden met verkeer uit verschillende basisteams uit vier eenheden (Amsterdam, Zeeland/West-Brabant, Noord-Nederland en Noord-Holland). Van alle gesprekken is een verslag gemaakt en ter verificatie en accordering teruggelegd bij de respondent.

¹² Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 32 859, nr. 11. Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met het verbeteren van de aanpak van het rijden onder invloed van drugs. Nota van wijziging.

¹³ Besluit van 14 december 2016, houdende regels over de voorlopige selectiemiddelen en de bewijsmiddelen die ter vaststelling van het gebruik van alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer kunnen worden ingezet en aanwijzing van grenswaarden voor drugsgebruik en gecombineerd drugs- en alcoholgebruik.

¹⁴ Regeling van de Minister van Veiligheid en Justitie van 15 juni 2017, nr. 2086428, houdende bepalingen met betrekking tot onderzoek ter vaststelling van het gebruik van alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer.

- 🕒 **Observatie.** Om verdere duiding te kunnen geven aan de uitkomsten van de interviews hebben we aanvullend ook een kijkje ter plaatse genomen tijdens een actie, en in dat kader kort gesproken met verschillende medewerkers en een GGD-arts die kwam bloedprikken.
- 🕒 **Enquête politiemedewerkers.** Om zicht te krijgen op de ervaringen van de politiemedewerkers met de uitvoeringspraktijk is een digitale enquête uitgezet in het voorjaar 2023 onder 350 politiemedewerkers met verkeer in hun portefeuille. De medewerkers zijn benaderd via de landelijke projectleider van de politie, die de uitnodiging van de enquête intern heeft doorgezet. Na meerdere reminders hebben uiteindelijk 137 (39%) politiemedewerkers gereageerd, waarvan 39 (28%) de vragenlijst volledig ingevuld hebben. 15 medewerkers hebben ook in 2018 meegedaan aan het online onderzoek. Respondenten zijn afkomstig uit alle tien politie-eenheden. Met de ruim 137 reacties kan een betrouwbaar beeld worden geschetst van de uitvoeringspraktijk en de registraties.¹⁵ Daarbij merken we op dat het aantal valide antwoorden verschilt per vraag. Bij meerdere vragen komt het voor dat de n 50 of lager is. Dat betekent dat ruimere betrouwbaarheidsintervallen in acht moeten worden genomen bij de interpretatie van de uitkomsten.¹⁶ De uitkomsten worden waar mogelijk en relevant vergeleken met die van de digitale enquête uit 2016 en 2018.
- 🕒 **Analyse registratiegegevens politie, NFI en OM.** Aan de hand van registraties van de politie, het NFI en het OM is cijfermatig inzicht gekregen in het aantal zaken na de invoering van de wetswijziging. Van de politie zijn ook de aantallen vóór de wetswijziging opgevraagd, omdat hier een zinvolle vergelijking kan worden gemaakt tussen voor en na. Het betreft registraties over Rijden onder invloed van drugs/medicijnen en Rijden onder invloed van alcohol.
- 🕒 **Analyse casusinformatie politie.** Door een gerichte uitvraag in BVH is via twee wegen inzicht verkregen in de benodigde informatie op casusniveau. Aan de hand van een selectie van opgemaakte processen verbaal (PV's) is voor verschillende termen nagegaan hoe vaak deze voorkwamen. Zo is bijvoorbeeld inzicht verkregen in het aantal positieve speekseltesters en PMT's en het aantal mensen dat deze preselectie-instrumenten weigerden. Via vergelijkbare weg zijn de uitslagbrieven bloedonderzoek geanalyseerd waarin de uitkomsten van de bloedonderzoeken zijn weergegeven, informatie die door de politie naar de verdachten wordt gestuurd. Voor deze dossieranalyse is regelmatig overleg gevoerd met een analist van de politie. Bij het interpreteren van uitkomsten op basis van BVH-gegevens wordt aangetekend dat dit alleen geregistreerde feiten betreft en dat de registratie niet in alle gevallen volledig is (bijvoorbeeld in gevallen waarbij een speekseltester of PMT na

¹⁵ Een veel gebruikte vuistregel in sociaalwetenschappelijk onderzoek is dat minimaal 100 respondenten nodig zijn om betrouwbare uitspraken te doen, uitgaande van een normaalverdeling.

¹⁶ Bijvoorbeeld, wanneer 50 respondenten een vraag beantwoorden en daarvan 75% aangeven 'ja', ligt het daadwerkelijk geschatte aantal ja-beantwoorders tussen de 64% en 86%. Zie ook kanttekeningen bij het onderzoek in de volgende paragraaf.

afname negatief is). Door de bewaartermijn van raadpleegbare gegevens zijn de BVH gegevens tot 5 jaar terug beschikbaar wat betekent dat gegevens beschikbaar zijn voor de jaren 2018-2022.

🕒 **Expertsessie.** Om de voorlopige uitkomsten en vooral de registratiegegevens goed te kunnen verifiëren en duiden en aan de hand van de uitkomsten in te gaan op aanbevelingen voor de toekomst, is een expertsessie georganiseerd voor de vertegenwoordigers van de landelijke ketenpartners (politie, OM, NFI, CBR). Drie van de vier partijen waren live aanwezig bij de sessie (politie, OM, NFI). De uitkomsten van de sessie leidden onder andere tot een nadere aanscherping van de uitkomsten van de data-analyse.

Onderzoekperiode

Het onderzoek startte in Q3 2022. Het merendeel van het veldwerk vond plaats in Q1 en Q2 2023. Er is gewacht met het uitzetten van de enquête onder politiemedewerkers tot drie maanden na de jaarwisseling, omdat deze de uitkomsten van de enquête – waarin wordt gevraagd naar ervaringen van de afgelopen drie maanden – kan beïnvloeden. De verwachting was dat rond de jaarwisseling onevenredig veel drugs (en drank) in het verkeer zou worden aangetroffen.

Begeleidingscommissie

Het onderzoek is begeleid door een onafhankelijke begeleidingscommissie: zie bijlage 1 voor de samenstelling van deze commissie.

1.4 Kanttekeningen

De in deze rapportage genoemde cijfers moeten met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. In het onderzoek worden aantallen genoemd die afkomstig zijn uit verschillende bronnen en van verschillende partijen. De uitkomsten zijn onderling niet altijd in lijn met elkaar. Dat komt o.a. doordat verschillende bronnen verschillende zaken registreren/meten en omdat er een verloop is door de tijd. Zo komen de aantallen naar het OM ingezonden PV's vanuit de politie per jaar niet een op een overeen met de aantallen zaken die instromen bij het OM in datzelfde jaar.

Daarbij heeft elk van de bronnen zijn eigen beperkingen. Bij de enquête onder politiemedewerkers is zoals eerder gezegd bij bepaalde onderwerpen het aantal antwoorden waarop de uitkomst van de vraag is gebaseerd, beperkt. Dat betekent dat de uitkomst een minder nauwkeurige schatting oplevert ³⁷. Dossieronderzoek van politiezaken is verricht aan de hand van zoektermen in PV's, wat betekent dat ook hier kleine foutmarges in acht dienen te worden genomen, omdat het PV een enkele keer afwijkt van de

³⁷ Een voorbeeld. Gemiddeld geeft 70% van de respondenten aan een speekseltest ingezet afgelopen drie maanden. Wanneer dit percentage is berekend op basis van antwoorden van 100 respondenten, ligt het geschatte aantal tussen de 62% en 78%. Is dit percentage echter berekend op basis van antwoorden van 40 respondenten, dan ligt het geschatte aantal tussen de 58% en 82%.

standaard. Daarbij zijn deze PV's alleen beschikbaar geweest vanaf 2018. Ook de bronnen ten aanzien van de laboratoria, het OM en het CBR kennen hun beperkingen. Zo geven de registraties van het OM een reflectie van de inzet van het OM. Voorts heeft het CBR een overgang gemaakt naar een nieuw registratiesysteem, waardoor niet alle gevraagde registraties beschikbaar zijn.

Dit alles betekent dat met name de cijfermatige trendanalyse met enige slag om de arm moet worden geïnterpreteerd. We lichten dit in de tekst toe waar van toepassing.

1.5 Leeswijzer

De opbouw van het rapport is als volgt. Eerst beschrijven we het wettelijk kader, het werkproces en de verschillende actoren. Achtereenvolgens komen daarna per hoofdstuk de verschillende stappen van het proces aan de orde en beantwoorden we de relevante onderzoeksvragen. We beginnen met de controle, preselectie aan de hand van speekseltesters en PMT en bloedafname, allen uitgevoerd door vooral de politiemedewerkers. Vervolgens gaan we in op het bloedonderzoek (door laboratoria), de uitkomsten en de terugkoppeling van deze uitkomsten richting verdachten (door politie). Dan bespreken we de strafrechtelijke afhandeling (door het OM) en bestuursrechtelijke maatregelen (door het CBR). Tot slot richten we ons op de vraag in hoeverre de wetswijziging doeltreffend is. In het laatste hoofdstuk geven we een overall conclusie ten aanzien van de probleemstelling van het onderzoek.

2 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk is het wettelijk kader en de werkprocedure van de aanpak drugs in het verkeer beschreven. Het gaat hier om de beoogde procedure. In de volgende hoofdstukken gaan we na wat de ervaringen zijn in de praktijk. De beschrijving is gebaseerd op informatie uit de relevante wetgeving en bijbehorende besluiten en regelingen. Ook hebben we gebruik gemaakt van de uitkomsten van de procesevaluatie uit 2019¹⁸. Daarnaast zijn voor de beschrijving interne werkinstructies van de politie bestudeerd. De procedures zijn getoetst en aangevuld aan de hand van interviews met landelijke vertegenwoordigers van de politie, OM, NFI en CBR. Het hoofdstuk besluit met een resumé.

We gaan daarmee in op de onderzoeksvragen over de procedure in het algemeen.

2.1 Wettelijk kader aanpak drugs in het verkeer artikel 8 lid 5

Aanpak Drugs in het Verkeer WVV 1994 artikel 8 lid 5 per 1 juli 2017

In de WVV 1994¹⁹ is het rijden onder invloed van drugs strafbaar gesteld. De mogelijkheden om binnen deze wet drugsgebruik op te sporen en te vervolgen, waren tot de wetwijziging echter beperkt en arbeidsintensief. Met de aanpassingen van de WVV 1994 op 26 september 2014 werd beoogd de aanpak van rijden onder invloed van drugs te verbeteren. Bij deze wet is het afzonderlijke verbod op het rijden onder invloed van drugs geïntroduceerd. Het betreft de volgende aanpassingen, die per 1 juli 2017 van kracht zijn.

- a) Een van de belangrijkste wijzigingen in de wet is de toevoeging van artikel 8 lid 5 waarin negen aangewezen soorten drugs²⁰ die (volgens onderzoek in aanloop op de wetwijziging²¹) de rijvaardigheid negatief beïnvloeden, in het verkeer strafbaar zijn gesteld. Wordt tijdens een controle een hogere concentratie in het bloed geconstateerd dan de grenswaarde, dan is sprake van een strafbaar feit (zie tabel 2.1 voor een overzicht van de drugs en hun grenswaarden). Indien die bestuurder onder invloed is van een combinatie van drugs of van een of meer drugs en alcohol, begaat hij een strafbaar feit indien zijn drugsgebruik of zijn drugs- en alcoholgebruik boven de voor ieder van die drugs vastgestelde grenswaarde uitstijgt.²²

¹⁸ Abraham, M. & Nauta, O. 2016. Rijden onder invloed van drugs: Onderzoek van de situatie voor invoering van de wijziging van de Wegenverkeerswet 1994. DSP-groep.

¹⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 32 859, nr. 11. Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met het verbeteren van de aanpak van het rijden onder invloed van drugs. Nota van wijziging.

²⁰ Het gaat om negen drugs en elf te onderzoeken stoffen die aanwijzing geven voor het gebruik van deze drugs. In sommige documenten wordt gerept over tien drugs in plaats van negen, in die gevallen wordt ook alcohol meegeteld. Omdat het hier specifiek gaat om drugs, hanteren we het aantal van negen.

²¹ Adviescommissie Gedragsgerelateerde Grenswaarden (2010) Advies grenswaarden voor drugs. In het kader van de voorgenomen wetwijziging van de Wegenverkeerswet 1994. [Advies grenswaarden 31 maart 2010 opm KL \(officiëlebevestigingen.nl\)](https://www.officiëlebevestigingen.nl)

²² Het gaat bij enkelvoudig drugsgebruik om gedragsgerelateerde grenswaarden en bij een combinatie van drugs of van een of meer drugs en alcohol, analytische grenswaarden (of nullimieten). Analytische grenswaarden of nullimieten zijn grenswaarden waarbij er

Tabel 2.1 Grenswaarden in bloed (eindresultaat analyse bedraagt, na aftrek van de wettelijk voorgeschreven correctie) aan rijvaardigheid gerelateerde grenswaarde in bloed ($\mu\text{g/L}$)²³

Aangewezen stof	Meetbare stof	Grenswaarde indien enkelvoudig gebruikt	Grenswaarde indien in combinatie gebruikt
Amfetamine	Amfetamine	50 ²⁴ $\mu\text{g/L}$	25 $\mu\text{g/L}$
Methamfetamine	Methamfetamine	50 ²⁰ $\mu\text{g/L}$	25 $\mu\text{g/L}$
MDMA	MDMA	50 ²⁰ $\mu\text{g/L}$	25 $\mu\text{g/L}$
MDEA	MDEA	50 ²⁰ $\mu\text{g/L}$	25 $\mu\text{g/L}$
MDA	MDA	50 ²⁰ $\mu\text{g/L}$	25 $\mu\text{g/L}$
Cannabis	THC	3,0 $\mu\text{g/L}$	1,0 $\mu\text{g/L}$
Cocaïne	Cocaïne	50 $\mu\text{g/L}$	10 $\mu\text{g/L}$
Heroïne/morfine	Morfine	20 $\mu\text{g/L}$	10 $\mu\text{g/L}$
GHB, gamma butyrolacton of 1,4-butaandiol	GHB	10 mg/L	5 mg/L

Bron: Regeling alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer, bijlage 1. Zie ook Wegenverkeerswet 1994, art 8, tweede en derde lid.

- b) In artikel 160, lid 5, van de Wegenverkeerswet 1994, is daarnaast vastgelegd dat opsporingsambtenaren de bevoegdheid krijgen om een persoon die ervan verdacht wordt onder invloed van drugs een voertuig te besturen of te doen besturen dan wel aanstalten maakt een voertuig te besturen, te vorderen mee te werken aan een psychomotorische test (PMT) en speeksel af te staan door middel van een speekseltester.
- c) Met wijzigingen in artikel 163 WVV 1994 is onder andere bepaald dat de afname van bloed naast een arts ook door een verpleegkundige mag worden uitgevoerd.
- d) Daarnaast stelt artikel 55e SV dat een opsporingsambtenaar na een positieve speekseltest of PMT, of bij iemand die weigert medewerking te verlenen aan de PMT (welke wordt ingezet na een weigering medewerking speekseltest), maar verdacht wordt van rijden onder invloed van drugs, bevoegd is de verdachte aan medewerking tot bloedonderzoek (lid 3) te bevelen.
- e) In de toelichting bij artikel 12, lid 2 in het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer (2016) is een omschrijving gegeven van de laboratoria die bloedonderzoeken mogen verrichten. Ieder laboratorium dat aan de hierna vermelde kwaliteitseisen voldoet, kan een bloedonderzoek verrichten

geen enkele relatie bestaat tussen de concentratie van de gebruikte drug en het effect of het risico daarvan op de verkeersveiligheid. Anders dan de naam van nullimieten doet veronderstellen, zijn deze limieten niet op nul gesteld, maar op de laagst meetbare grenswaarden. Gedragsgerelateerde grenswaarden zijn grenswaarden die een relatie leggen tussen de concentratie van de gebruikte drug en het effect daarvan op de rijvaardigheid van de bestuurder. Het onderscheid tussen analytische -en gedragsgerelateerde grenswaarden laten we in de lopende tekst verder achterwege.

²³ Het betreft gedragsgerelateerde grenswaarden bij enkelvoudig gebruik en analytische grenswaarden (nullimieten) bij combinatiegebruik. Zie voetnoot 18.

²⁴ De aanwezigheid van een combinatie van amfetamine, methamfetamine, MDMA, MDEA of MDA wordt aangemerkt als enkelvoudig gebruik (voor de groep van deze amfetamine-achtige stoffen) wanneer de concentratie van elk van deze stoffen kleiner is dan 50 microgram per liter, maar de som van de stoffen groter is dan 50 microgram per liter. Wanneer amfetamine, methamfetamine, MDMA, MDEA of MDA zijn aangetoond in combinatie met andere stoffen dan amfetamine, methamfetamine, MDMA, MDEA of MDA, geldt de grenswaarde van 25 microgram per liter voor de afzonderlijke stoffen. Omdat voor amfetamine, methamfetamine, MDMA, MDEA en MDA de voorgestelde grenswaarde van toepassing is op de som van de concentraties, is het nodig een afspraak te maken over de Lower Limit of Quantification (LLOQ) vanaf welke de concentraties worden meegeteld. Uitgaande van een verlaagde grenswaarde voor amfetamine-achtige stoffen van 25 $\mu\text{g/L}$, wordt een LLOQ voorgesteld van 12 $\mu\text{g/L}$. (Eisen aan laboratoria, analysemethoden en Rapportage. In het kader van de voorgenomen wetswijziging van de Wegenverkeerswet 1994, 13 november 2014) Het optellen geldt dus alleen voor de amfetamines. Het is onduidelijk vanaf welke concentraties wordt opgeteld.

en vaststellen welke en hoeveel bewustzijnsbeïnvloedende stof of stoffen in het bloed van de verdachte voorkomen. In 2022 in het besluit de zin geschrapt "Dat [] het primaat van de bloedonderzoeken in de praktijk bij het NFI zal blijven liggen".

Termijnen geldend bij WVV 1994 artikel 8 lid 5

In het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer²⁵ en de Regeling alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer²⁶ is verdere uitwerking gegeven aan de gewijzigde WVV 1994. Onder andere is daarin een aantal termijnen vastgelegd waaraan de ketenpartners bij de handhaving en opsporing zijn gebonden. In 2022 zijn op twee punten enkele aanpassingen gemaakt, in onderstaande lijst zijn de nieuwe termijnen opgenomen. (De oude termijnen zijn opgenomen in de volgende paragraaf waarin we ingaan op wijzigingen in de procedure.)

- 🕒 90 minuten termijn: waarbinnen bloed dient te worden afgenomen na het moment dat de verdachte is gevorderd zijn medewerking te verlenen aan de speekseltest of PMT, of indien die vordering niet is gedaan de termijn van het eerste contact tussen de opsporingsambtenaar en de verdachte dat aanleiding was om de verdachte te vorderen zijn medewerking te verlenen aan het bloedonderzoek. (Artikel 10)
- 🕒 4 weken termijn (van kracht per 1 juli 2022): het gegeven dat de politie het bloedblok onder geconditioneerde omstandigheden moet bewaren en opsturen (binnen vier weken) naar het laboratorium. (Artikel 11)
- 🕒 28 dagen termijn (van kracht per 1 juli 2022): voor het verrichten van het onderzoek na ontvangst van de buisjes bloed door het laboratorium. De onderzoeker stuurt het verslag zo spoedig mogelijk na het verrichten van het bloedonderzoek aan de opdrachtgever van het bloedonderzoek. (Artikel 14)²⁷
- 🕒 7 dagen termijn: waarbinnen de politie na ontvangst van het rapport van het laboratorium de uitslagbrief aan de verdachte moet sturen. (Artikel 15)
- 🕒 28 of 36 dagen termijn: voor het verrichten van het aanvullend onderzoek na ontvangst van de buisjes bloed door het laboratorium. (Artikel 16)
- 🕒 14 dagen termijn: die de verdachte heeft na datering van de uitslagbrief tot het inzetten van (betalen van) een tegenonderzoek. (Artikel 17)

²⁵ Besluit van 14 december 2016, houdende regels over de voorlopige selectiemiddelen en de bewijsmiddelen die ter vaststelling van het gebruik van alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer kunnen worden ingezet en aanwijzing van grenswaarden voor drugsgebruik en gecombineerd drugs- en alcoholgebruik.

²⁶ Regeling van de Minister van Veiligheid en Justitie van 15 juni 2017, nr. 2086428, houdende bepalingen met betrekking tot onderzoek ter vaststelling van het gebruik van alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer.

²⁷ In geval het rijbewijs is ingevorderd is deze termijn een week. Dit omdat er een termijn geldt van 10 dagen waarbinnen het OM dient te beslissen tot inhouding dan wel teruggave van het rijbewijs.

Wijzigingen besluit per 1 juli 2022

Per 1 juli 2022 is een aantal wijzigingen van het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer in werking getreden.²⁸ Het betrof enkele (deels technische) wijzigingen die wenselijk bleken na de eerste praktijkervaringen sinds de inwerkingtreding van het besluit op 1 juli 2017. Voorts is er meer duidelijkheid gegeven over strikte waarborgen die moeten worden nageleefd.²⁹ Hieronder geven we een overzicht van de belangrijkste wijzigingen.

- ① Verplaatsing van de groep amfetamine-achtige stoffen: van gecombineerd gebruik naar enkelvoudig gebruik. Het gebruik van twee of meer amfetamine-achtige stoffen valt per 1 juli 2022 onder enkelvoudig gebruik en niet onder gecombineerd gebruik. (De grenswaarden zijn verschillend voor enkelvoudig en meervoudig drugsgebruik (zie ook tabel 2.1).) De gemeten hoeveelheid wordt getotaliseerd en daarbij geldt een grenswaarde van 50 microgram per liter bloed (in plaats van 25 microgram per liter bloed). Dit vanwege het gegeven dat het op een vorm van gecombineerd gebruik lijkt, maar dit naar haar werking niet is. Voor de stof cocaïne geldt bovenstaande niet.
- ① De grenswaarde voor alcohol is uitgebreid met een alcohol-ademgehalte. De grenswaarde was eerst enkel uitgedrukt in de hoeveelheid alcohol per liter bloed. Echter kan met de vaststelling van alcohol in sommige gevallen volstaan worden met een ademanalyse (ook: ademonderzoek). Bloedonderzoek voor alcohol is dan niet meer nodig.
- ① Verduidelijking dat de termijn voor bloedafname geldt voor zowel een onderzoek naar aangewezen stoffen als een onderzoek naar niet aangewezen stoffen (aanvullend bloedonderzoek).
- ① De termijn voor versturing naar een laboratorium is van 'zo spoedig mogelijk' aangepast naar 'vier weken'. Als gevolg van een nieuwe wijze van bewaren en transporteren bleek het zo spoedig mogelijk aanleveren achterhaald en voor verschillende interpretaties vatbaar. Dit laatste met het gegeven dat in de rechtspraak verregaande conclusies werden getrokken als de verzending naar het oordeel van de rechter niet spoedig had plaatsgevonden. Tot 1 januari 2019 werden de buisjes met bloed altijd eerst ongekoeld naar het NFI gestuurd. Vervolgens stuurde het NFI de buisjes onder geconditioneerde omstandigheden (diepgevroren) door naar een ander laboratorium. Sinds 1 januari 2019 stuurt de politie de buisjes altijd onder geconditioneerde omstandigheden rechtstreeks naar een laboratorium. De politie maakt hierbij gebruik van een gecontracteerde transporteur. Tot het moment van transport bewaart de politie het bloed onder geconditioneerde omstandigheden. Door bewaren en vervoeren onder geconditioneerde omstandigheden volgens het NFI het afbraakrisico van de bloedwaarden na de bloedafname zo goed als afwezig.
- ① De termijn waarbinnen het bloedonderzoek dient te geschieden is verruimd van twee naar vier weken.

²⁸ Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden (STB, 77), Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer en de Regeling alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer & bijbehorende Nota van toelichting

²⁹ "Van 'een onderzoek' zoals bedoeld in artikel 8 lid 5 WVV 1994 is slechts sprake indien de waarborgen zijn nageleefd waarmee de wetgever dat onderzoek met het oog op de betrouwbaarheid van de resultaten daarvan heeft omringd", formuleerde de Hoge Raad. ECLI code ECLI:NL:HR:2022:568.

Civielrechtelijke procedure

Voor het besturen van een motorrijtuig op de openbare weg is een geldig rijbewijs vereist. Bij het ontbreken van de rijvaardigheid en -geschiktheid, kan het CBR-maatregelen nemen en uiteindelijk het rijbewijs ongeldig verklaren. De basis voor de maatregelen die kunnen worden opgelegd bij het ontbreken van rijvaardigheid en geschiktheid zijn vastgelegd in de WVV 1994 (artikel 130-134). In de regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid 2011 staat welke maatregelen het CBR kan en moet opleggen. Dit wordt verder ingevuld door de bijbehorende ministeriele regeling en het Regelement rijbewijzen, waarin staat wie mededelingen mag sturen. Voorts staat in paragraaf 8 van de Regeling eisen geschiktheid (REG 2000) het misbruik van verdovende middelen beschreven.

2.2 Werkprocedure aanpak rijden onder invloed van drugs

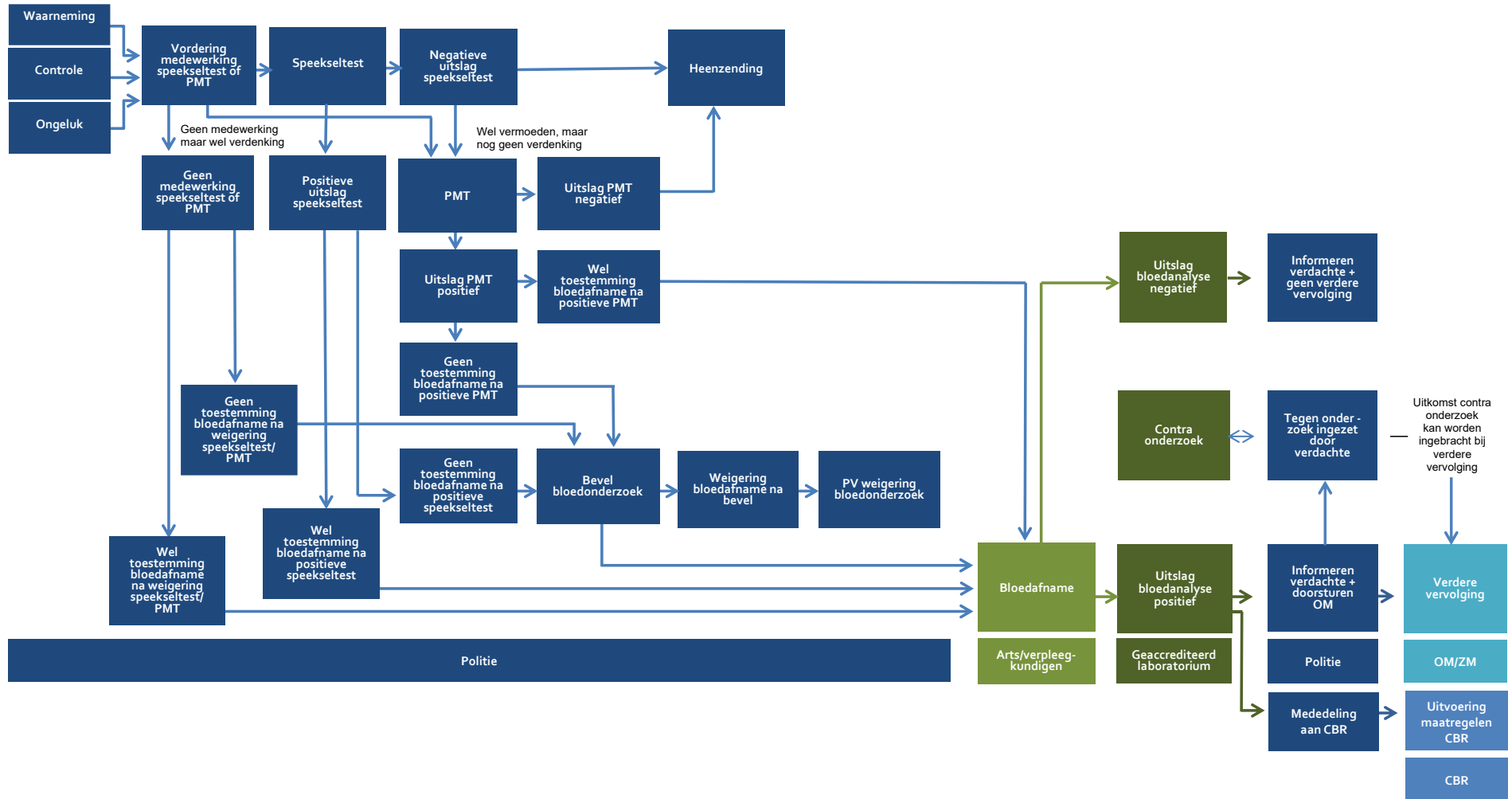
De beoogde aanpak van het gebruik van drugs in het verkeer kent verschillende stappen. Het hele proces van opsporing en vervolging en het gebruik van speekseltesters, PMT en bloedonderzoek laat zich op hoofdlijnen samenvatten in figuur 2.1. In onderstaande tekst gaan we in op de procedure met daarin de taken van de afzonderlijke partijen. We beschrijven de procedure zoals die geldt in het voorjaar 2023. Gaandeweg de invoering per 1 juli 2017 zijn enkele aanpassingen gemaakt, die onder de werkbeschrijving zijn weergegeven en verder aan bod komen in de betreffende hoofdstukken.

Betrokken actoren

De volgende actoren zijn betrokken bij het proces van opsporen en vervolgen (rol anno 2023):

- ① Politie: houdt aselechte (verkeers)controles of doet controle in selectieve gevallen, zoals bij afwijkend rijgedrag of een verkeersongeval. Vordert medewerking aan speekseltest of PMT waarmee het vermoeden van gebruik van drugs kan worden aangetoond. Bij verdenking van rijden onder invloed van drugs mag de politie de verdachte aanhouden en meenemen of rijverbod opleggen. Bij een verdenking van drugsgebruik mag de politie een arts of aangewezen verpleegkundige inschakelen voor bloedafname.
- ① Arts en verpleegkundigen: nemen op verzoek van de politie bloed af.
- ① NFI: kwaliteitscontroleur en schakel met geaccrediteerde laboratoria welke de bloedonderzoeken verrichten.
- ① Geaccrediteerde laboratoria: verrichten bloedonderzoeken, op aanvraag van politie en bij tegenonderzoek.
- ① OM: vervolgt verdachten van rijden onder invloed en doet zaken af wanneer deze niet worden gedagvaard (de 'minder ernstige' zaken). Het leeuwendeel van de artikel 8 lid 5 WVV1994-zaken wordt behandeld door het parket CVOM.
- ① ZM (zittende magistratuur; rechter): behandelt strafzaken van gedagvaarde zaken ('ernstigere' zaken en in ieder geval meervoudige recidive).
- ① CBR: doet onderzoek naar de rijgeschiktheid o.b.v. onderzoek naar drugsgebruik van verdachten waarover door politie een mededeling is gedaan.

Figuur 2.1: schematische vereenvoudigde weergave van de opsporing en vervolging van drugsgebruik in het verkeer



Gebruikte instrumenten

Verschillende instrumenten kunnen worden ingezet voor het vermoeden of aantonen van drugsgebruik:

- ① Speekseltest. Kan vermoeden van aanwezigheid van drugs bevestigen. Wordt gebruikt als voorselectiemiddel voor acht van de negen in de wet aangewezen drugs (GHB kan niet worden gedetecteerd d.m.v. de speekseltest). Op het moment van schrijven van het huidige rapport (2023) wordt de Drugwipe 5s gebruikt.
- ② Psychomotorische test (PMT). Kan vermoeden van aanwezigheid van drugs bevestigen. Wordt gebruikt als voorselectiemiddel wanneer speekseltest niet kan worden ingezet of wanneer de speekseltest een negatief resultaat geeft, maar er toch vermoedens zijn dat bestuurder onder invloed is.
- ③ Bloedonderzoek. Kan de aanwezigheid van drugs in bloed aantonen. Wordt ingezet als bewijsmiddel. Standaard richt de analyse zich op de negen in de wet aangewezen drugs.
- ④ Aanvullend bloedonderzoek. Kan de aanwezigheid van meer dan de negen genoemde drugs aantonen. Aanvullend onderzoek kan door de HOvJ worden aangevraagd.

2.3 Werkprocedure per stap

Politie: vermoeden drugsgebruik

Het primaat van handhaving op rijden onder invloed ligt ook na 1 juli 2017 op handhaving van alcoholgebruik.

Dit betekent dat bij een controle eerst het voorlopig onderzoek op alcohol plaatsvindt en dat daarna de speekseltester of de PMT wordt ingezet.

Een eerste stap bij de opsporing en vervolging is het vaststellen van een vermoeden dat een bestuurder onder invloed van drugs een voertuig heeft bestuurd. Daarvoor zijn verschillende aanleidingen. Dat kan zijn vanwege afwijkend verkeersgedrag of betrokkenheid bij een ongeval, of wanneer een bestuurder uiterlijke kenmerken van middelengebruik vertoont. Hulpmiddel hierbij is de lijst PMT-kenmerken van de bestuurder, die de politiebeambte in zijn/haar gedachten heeft. Daarnaast kunnen ook aan drugs gerelateerde goederen die zichtbaar aanwezig zijn in het voertuig of wietlucht duiden op mogelijk drugsgebruik door de bestuurder. Een vermoeden kan ook ontstaan bij afname van de speekseltester.

Politie: speekseltest

Wanneer politiemedewerkers een vermoeden hebben dat een bestuurder onder invloed van drugs is, kunnen zij de verdachte bevelen mee te werken aan een onderzoek naar het gebruik van drugs door middel van een aangewezen speekseltester. Een vermoeden is echter geen harde voorwaarde. De speekseltest mag ook zonder vermoeden vooraf worden uitgevoerd. Gezien de tijdsinvestering wordt daarop niet standaard geïnstrueerd.

De speekseltest wordt ter plekke uitgevoerd. De volledige procedure van de speekseltest duurt volgens de werkinstructie maximaal negen minuten. Indien de speekseltest niet heeft geleid tot een geldig resultaat mag de politiemedewerker de test eenmaal opnieuw uitvoeren.

Van de negen in de wet aangewezen soorten drugs kan het vermoeden van gebruik van acht van deze soorten (vermeld in een stofgroep) met behulp van een speekseltester worden aangetoond, zodra de hiervoor vastgestelde grenswaarde wordt overschreden. Hoewel het gebruik van GHB (boven de vastgestelde grenswaarde) in het verkeer ook strafbaar is, kan het vermoeden van GHB-gebruik niet met behulp van een speekseltest worden aangetoond.³⁰ De opsporingsambtenaar deelt het resultaat direct mee aan de verdachte. Op het moment van schrijven van het huidige rapport (2023) wordt gewerkt met de Drugwipe 5s. Deze belooft een snelle detectie (3-5 minuten) van de aangewezen drugs: cannabis (THC), opiaten, cocaïne, amfetamine, metamfetamine, MDEA, MDA, MDMA (Ecstasy).

Bij een positieve speekseltest op één of meer van de acht detecteerbare soorten drugs, wordt de verdachte gevraagd zijn medewerking te verlenen aan de bloedproef. Als deze geen medewerking verleent, beveelt de HovJ de verdachte om mee te werken aan een bloedonderzoek. De speekseltester wordt nooit bij het proces verbaal gevoegd. Positieve uitslagen worden vermeld op het opdrachtformulier toxicologisch bloedonderzoek, wanneer bloedonderzoek wordt aangevraagd.

Politie: PMT

Wanneer de speekseltest niet voorhanden is, de bestuurder de speekseltest weigert of de speekseltest een negatieve uitslag geeft, maar er toch vermoedens zijn van drugsgebruik of als dit om een andere reden de voorkeur geniet van de opsporingsambtenaar, kan deze medewerking vragen aan een PMT.

De opsporingsambtenaar voert de test uit volgens instructies en deelt het resultaat direct mee aan de verdachte. Positieve uitslagen, ofwel gebruik is geïndiceerd, worden vastgelegd in de Checklist PMT. Een positieve uitslag wordt vermeld op het formulier waarmee toxicologisch onderzoek van bloed wordt aangevraagd.

Weigert de verdachte deelname aan PMT, dan wordt bevolen om een PMT te ondergaan. Weigert de verdachte nog steeds, dan is dit een weigering op basis van artikel 177 van de WvW 1994 (Mulder-beschikking) en wordt een bloedonderzoek bevolen.

Politie: bloedafname

Bij een positieve uitslag van speekseltest of PMT, of bij de weigering van een speekseltest en PMT, vraagt de opsporingsambtenaar de verdachte zijn medewerking te verlenen aan de bloedproef. Weigert de verdachte zijn medewerking, dan beveelt de HovJ de medewerking. Werkt de verdachte mee, dan wordt overgegaan tot bloedafname. De verdachte wordt dan meegenomen voor bloedafname. Daarbij wordt een proces verbaal opgemaakt in het registratiesysteem van de politie Basisvoorziening Handhaving (BVH). Als de verdachte – in geval van een ongeval – in het ziekenhuis is opgenomen, kan ook daar bloed worden afgenomen. De verdachte wordt gewezen op recht op tegenonderzoek (dat deze kan aanvragen na uitslag van het

³⁰ Omdat GHB een lichaamseigen stof is.

laboratorium). Wanneer dit voorschrift wordt geschonden, volgt vrijspraak (per 1 juli 2022 een strikte waarborg). In het PV wordt opgenomen dat de verdachte is gewezen op zijn recht op tegenonderzoek.

Direct na het verhoor wordt bij voldoende verdenking aan de bestuurder een beschikking met het rijverbod uitgereikt. In de WVV 1994 is geen strafrechtelijke grond opgenomen om bij overschrijdingen van de grenswaarden voor drugs al dan niet in combinatie met een of meer andere drugs of met alcohol, in het verkeer een rijbewijs in te vorderen. Dit is wel mogelijk in het geval waarin de veiligheid op de weg ernstig in gevaar is gebracht (artikel 164, derde lid WVV 1994) en sprake is van verkeersfeiten met een zwaarwegend gevaar zettend karakter/geconcretiseerde ernstige gevaarstelling, evenals bij een alcoholgehalte in de adem hoger dan 1,3 mg per ml bloed (artikel 164 tweede lid WVV 1994).

Weigert de verdachte medewerking aan bloedonderzoek, dan is deze strafbaar voor artikel 163 lid 6 WVV 1994, en kan bij verdenking een rijverbod worden opgelegd en het rijbewijs worden ingevorderd.

Arts/verpleegkundige: bloedafname (in aanwezigheid van politiemedewerker)

De bloedproef moet binnen 90 minuten worden afgenomen vanaf het eerste contact dat heeft geleid tot verdenking³¹. Door een arts of verpleegkundige worden twee buisjes bloed afgenomen, tenzij uit medisch oogpunt één buisje voldoende is of er via een infuus bloed bij de verdachte wordt afgenomen. Bij de bloedafname is een politiemedewerker aanwezig en deze medewerker legt de bloedafname vast in het proces verbaal. De politiemedewerker voorziet elk van de twee afgenomen buisjes bloed van een unieke SIN-sticker (sporenidentificatienummer). De politiemedewerker laat de buisjes bloed vervolgens door een gecontracteerde transportdienst, in de voorgeschreven verpakking (voorzien van een fraudebestendige sluiting) en vergezeld van een formulier Aanvraag ten behoeve van toxicologisch onderzoek van bloed, bezorgen bij een van de aangewezen geaccrediteerde laboratoria.

Er zijn enkele eisen verbonden aan het bewaren en vervoeren van de buisjes met bloed. Met betrekking tot het werkproces zijn onderstaande eisen relevant te benoemen.

- 🕒 Nadat door een arts of een verpleegkundige bloed is afgenomen, plaatst de politiemedewerker de buisjes of het buisje met bloed in het verzegelde bloedblok in de vriezer. Bloedblokken zijn gestandaardiseerde plastic dozen die aan binnenzijde zijn bekleed met isolerend en beschermend foam, waarin de bloedmonsters in glazen buizen zijn verpakt. Het bloedblok wordt bevroren, onder dezelfde geconditioneerde voorwaarden (liggend op het grootste oppervlak in de vriezer), getransporteerd en binnen een termijn van vier weken bij het laboratorium bezorgd. Het laboratorium bewaart de buisjes of het buisje met bloed na ontvangst diepgevroren.

³¹ Een bijzondere omstandigheid waarbij na 90 minuten nog bloed afgenomen mag worden is bij een situatie waarbij in verband met de gezondheid van de verdachte (na een ongeval) door een arts was besloten om tijdelijk geen bloed af te nemen.

- ② In geval van een tegenonderzoek moet het buisje bloed op droogijs of in een vriezer van ongeveer -20C worden getransporteerd.
- ② Het gehalte van een of meer van de meetbare stoffen moet minimaal in tweevoud bepaald worden.

Geaccrediteerde laboratoria: analyse bloedmonster

Een geaccrediteerd laboratorium voert het bloedonderzoek uit. Het NFI verricht zelf *geen* bloedonderzoek in het kader van DIV. De onderzoeker moet binnen vier weken na ontvangst het bloedonderzoek uitvoeren. In het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer is een omschrijving gegeven van de laboratoria die bloedonderzoeken mogen verrichten. Ieder laboratorium dat aan de vermelde kwaliteitseisen voldoet, kan een bloedonderzoek verrichten en vaststellen welke en hoeveel drugs in het bloed van de verdachte voorkomen. Via een aanbesteding zijn door het NFI geaccrediteerde laboratoria aangewezen die de bloedonderzoeken uitvoeren op aanvraag van de politie. Door het laboratorium wordt nauwkeurig vastgesteld of daadwerkelijk sprake is van drugs. Standaard wordt gezocht op de negen aangewezen drugs (al dan niet in combinatie met alcohol).³² Het laboratorium vermeldt per drug de gemeten concentratie. De rapportage wordt verstuurd naar de administratieve afdeling van de betreffende eenheid van de politie, het team buitengerechtelijke afhandeling (TBA). Het NFI krijgt periodiek een overzicht met uitkomsten van de laboratoria in het kader van haar taak ten aanzien van kwaliteitscontrole, contractbeheer en facturatie.

Politie: informeren verdachte

Op het centrale punt, bij het betreffende TBA, wordt de uitslag door de politie geïnterpreteerd door de gemeten waarden naast de grenswaarden te leggen. Door middel van een brief wordt de verdachte geïnformeerd over de uitslag binnen zeven dagen na binnenkomst van de laboratorium rapportage (ongeacht de uitkomst). In de brief wordt hij gewezen op het recht tegenonderzoek te laten verrichten. De rapportage en een afschrift van de brief worden toegevoegd aan het proces verbaal in BVH.

Geaccrediteerd laboratorium: contra-expertise

In het geval dat de verdachte gebruik maakt van zijn recht op tegenonderzoek, wordt hiervoor het tweede afgenomen bloedbuisje ingezet en onderzocht. Het laboratorium dat het bloedonderzoek deed³³, zendt op initiatief van de verdachte na betaling het tweede buisje bloed naar het door de verdachte gekozen laboratorium dat het bloed onderzoekt. Tegenonderzoek moet plaatsvinden in een geaccrediteerd laboratorium. De verdachte ontvangt de uitslag en brengt de uitslag desgewenst in de strafzaak in.

OM, ZM: vervolging en verdere afhandeling strafrechtproces

Wordt met een positieve uitslag drugsgebruik vastgesteld, dan is de bestuurder van een voertuig die één drug heeft gebruikt strafbaar indien de concentratie van de drug in het bloed boven de voor die drug geldende grenswaarde uitkomt. Als die bestuurder onder invloed is van een combinatie van drugs of van één of meer

³² De HOvJ kan ook aanvullend drugsonderzoek (laten) aanvragen, waarbij ook op andere stoffen wordt gezocht.

³³ Tijdens de onderzoeksperiode zijn er twee laboratoria die bloedonderzoek doen: het NFI en het Duitse laboratorium.

drugs en alcohol, is hij strafbaar indien uit de uitslag van het bloedonderzoek volgt dat zijn drugsgebruik of zijn drugs- en alcoholgebruik boven de voor ieder van die stoffen vastgestelde grenswaarde uitstijgt. In het geval in het bloed uitsluitend meerdere amfetamine-achtige stoffen worden aangetroffen, wordt dit gebruik sinds 1 juli 2022 gekwalificeerd als enkelvoudig gebruik (zie 2.1).

Wanneer de bloeuitslagen positief zijn, zendt de politie de PV's in naar het OM, waarbij artikel 8 lid 5 WVV 1994 ten laste wordt gelegd. Het OM beslist over de vervolging op grond van het betreffende artikel 8. Het OM heeft hiervoor strafvorderingsrichtlijnen ontwikkeld³⁴. In geval er naast artikel 8 verdenking is voor een ander feit, dan wordt ook deze meegewogen conform de normale strafrechtelijke procedures van het OM en ZM.

CBR: bestuursrechtelijke procedure

Wanneer de politie iemand verdenkt van rijden onder invloed van drugs doet deze een mededeling bij het CBR over een vermoeden van niet geschiktheid. Ook wanneer een bestuurder weigert mee te werken aan een bloedonderzoek volgt een mededeling aan het CBR. Het CBR kan de bestuurder verplichten een onderzoek naar de afhankelijkheid van drugs te laten doen. (Per 1 april 2023 kan in aangewezen gevallen het CBR ook verplichten een cursus over drugs en verkeer (Educatieve maatregel drugs en verkeer, EMD) te volgen; dit valt buiten de scope van het onderzoek.³⁵) Het CBR oordeelt over de rijgeschiktheid van de bestuurder aan de hand van een psychiatrisch en een lichamelijk onderzoek en een laboratoriumonderzoek. Tijdens het onderzoek is het rijbewijs tijdelijk ongeldig. Blijkt uit het onderzoek afhankelijkheid van drugs, dan wordt het rijbewijs definitief ongeldig. Tegen het besluit van het CBR het rijbewijs ongeldig te verklaren kan de betrokkene bezwaarschrift indienen, idem tegen het besluit over de rij(on)geschiktheid. De bestuursrechtelijke procedure staat los van de strafrechtelijke procedure.

Belangrijkste aanpassingen vanaf de invoering in 2017

Vanaf de invoering van de DIV-werkwijze in 2017 is een aantal aanpassingen gemaakt in het werkproces. Zoals gezegd gaan we hier bij de betreffende hoofdstukken verder op in. De belangrijkste zijn:

- ④ De werkinstructie bij de politie is tussentijds diverse malen aangepast. In de beginfase is de instructie geweest om alleen bij duidelijke aanwijzingen op drugsgebruik in het verkeer te testen, nu is dit losgelaten en worden ook aselekt testen afgenomen.
- ④ Gaandeweg zijn er afspraken gemaakt over het transport en de opslag van bloed. Er zijn vrieskisten op de bureaus gekomen voor de opslag van de bloedblokken en het transport van bloedblokken is uitbesteed.
- ④ Bij aanvang was het NFI verantwoordelijk voor het verrichten van bloedonderzoek. Nadat bleek dat de aantallen te verrichte bloedonderzoeken te groot waren voor de capaciteit van het NFI, zijn via een

³⁴ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0042986/2020-01-01#Bijlage>

³⁵ In het onderzoek van Blom en Weijters (2023) wordt hier verder op ingegaan. Blom M, G. Weijters (2023) Achtergronden en recidive na het CBR-onderzoek drugs. Potentiële doelgroepen voor de educatieve maatregel alcohol en verkeer (EMD) en het onderzoek drugs. Cahier 2023-16. WODC.

aanbesteding drie andere geaccrediteerde laboratoria aangewezen die het bloedonderzoek verrichten, waarvan er anno 2023 na een nieuwe aanbesteding nog twee over zijn.

2.4 Resumé aan de hand van onderzoeksvragen

De informatie in dit hoofdstuk draagt bij aan de beantwoording van onderzoeksvragen ten aanzien van de procedure in het algemeen.

1. Hoe verloopt de huidige procedure (van staandehouding tot veroordeling)?

2. Hoe verhoudt zich de huidige procedure tot de procedure vóór de inwerkingtreding van de wet?

Per 1 juli 2017 is de WWV 1994 uitgebreid met de mogelijkheid om bij bestuurders van voertuigen een speekseltest en een Psychomotorische test (PMT) op drugs te doen (Stb. 2014, 353; MvT 32 859, 3). De wetswijziging, ook aangeduid als de Wet drugs in het verkeer, geeft opsporingsambtenaren de bevoegdheid om bestuurders die vermoedelijk onder invloed van drugs deelnemen aan het verkeer, te bevelen mee te werken aan een speekseltest of aan een onderzoek van de psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties. Daarnaast is met deze wet een afzonderlijke strafbaarstelling voor het rijden onder invloed van drugs geregeld. Bij een positieve uitslag op de speekseltester of PMT volgt een bloedonderzoek. Als het resultaat van het bloedonderzoek uitkomt boven de wettelijk vastgestelde grenswaarde of bij gecombineerd gebruik van drugs of van één of meer drugs en alcohol boven de daarvoor vastgestelde grenswaarde voor gecombineerd gebruik, is er sprake van een strafbaar feit.

3. Zijn er nog veranderingen opgetreden in de procedure sinds de procesevaluatie in 2018/2019? Zo ja, welke waren dat?

Vanaf het moment dat in 2017 de gewijzigde wet van kracht werd, heeft de procedure verder vorm gekregen en is deze op onderdelen bijgeschaafd. Zo is de instructie aan de politie om alleen in geval van aanwijzing te testen losgelaten, en zijn er gaandeweg afspraken gemaakt over het transport en de opslag van bloed. Ook zijn er geaccrediteerde laboratoria aangewezen die de bloedonderzoeken uitvoeren.

Per 1 juli 2022 is een aantal wijzigingen in het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer in werking getreden. Het betrof enkele deels technische aanpassingen, waaronder de grenswaarde voor amfetamine-achtige stoffen (die onderling bij elkaar worden opgeteld) en de verduidelijking en/of verruiming van verschillende termijnen.

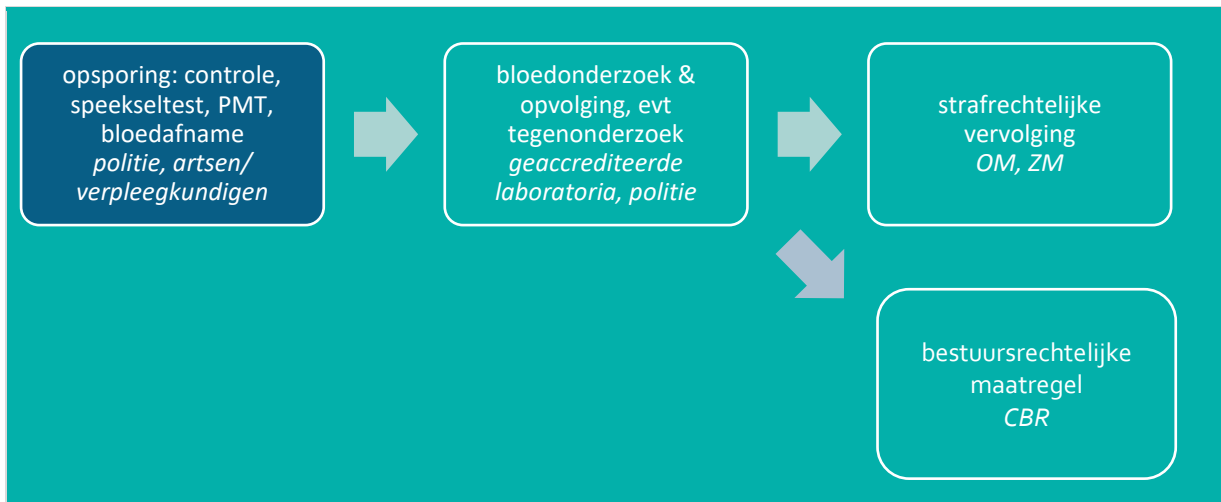
3

Opsporing rijden onder invloed van drugs

In dit hoofdstuk gaan we in op het proces van opsporing en vervolging van drugs in het verkeer, zoals dat door de politie wordt uitgevoerd en ervaren. We beschrijven de procedure van controle tot aan de afname van bloed. De uitkomsten in dit hoofdstuk komen uit de landelijke digitale enquête, interviews met politiemedewerkers en de landelijke projectleider, en zijn waar zinvol aangevuld met informatie afkomstig van het NFI en OM en de uitkomsten van de expertsessie. Ook zijn gegevens uit politieregistraties gebruikt om de opbrengsten van het proces te kwantificeren. Voor zo ver mogelijk en relevant zijn uitkomsten vergeleken met die uit 2018 en 2016. Aan het eind van het hoofdstuk geven we de ervaringen van de politiemedewerkers weer. We besluiten met een resumé.

Om de vragen over het proces van testen op drugs bij de politie te beantwoorden, hebben we onderzoeksvragen beantwoord over de verschillende onderdelen van dit proces. Dit hoofdstuk gaat in op de vragen over:

- Testen (speekseltesters, PMT)
- Bloedafname



3.1 Eerste vermoeden van drugsgebruik

Stappen in het werkproces

Volgens de werkprocedure is de eerste stap in de aanpak van drugs in het verkeer het staande houden en overgaan tot een Rijden onder invloed (ROI) controle, waarbij zowel op alcohol als drugs kan worden getest. Daarbij ligt zoals eerder gemeld het primaat van handhaving op rijden onder invloed van alcoholgebruik. Dit betekent dat bij een willekeurige controle eerst een voorlopig onderzoek op alcohol plaatsvindt en dat daarna de speekseltester of de PMT wordt ingezet. Dit kan bij een vermoeden dat een bestuurder onder invloed van

drugs een voertuig heeft bestuurd, bijvoorbeeld bij afwijkend verkeersgedrag, wanneer bestuurders uiterlijke kenmerken van middelengebruik vertonen, of wanneer er aanwijzingen van drugs in het voertuig worden gevonden/geroken. Maar ook zonder aanwijzingen kan worden gecontroleerd op het gebruik van drugs in het verkeer.

Uitvoeringspraktijk

Om na te gaan hoe de aanpak van drugs in het verkeer in de praktijk bij de politie verloopt, zijn politiemedewerkers hierover bevestigd via interviews en een enquête.

ROI-controles

In de praktijk vinden de meeste controles op rijden onder invloed plaats tijdens een rijdende surveillance, en vaak op basis van afwijkend rijgedrag, zo blijkt uit de interviews. Daarbij wordt doorgaans eerst een blaastest afgenomen om te controleren op alcoholgebruik, en pas daarna getest op drugs. Waarbij wordt opgemerkt dat niet in alle gevallen waar alcoholcontrole plaatsvindt ook een drugscontrole wordt gedaan.

Veel minder vinden er statische controles plaats waarbij aselekt bestuurders worden getest op (alcohol en) drugs. Dit in tegenstelling tot vijf jaar geleden. Genoemde redenen hiervoor zijn een tekort aan capaciteit en dat de opvatting dat statische controles niet meer effectief zijn vanwege snelle bekendheid via sociale media. Tevens wordt bij de meeste grootschalige controles niet alleen meer op ROI gecontroleerd, maar worden bestuurders en kentekens ook bevestigd op andersoortige overtredingen of aandachtvestigingen.

Er worden in onze regio voornamelijk dynamische controles uitgevoerd. Dit komt neer op rondrijden en dan een voertuig aanhouden wanneer deze bijvoorbeeld afwijkend rijgedrag vertoont.

De resultaten uit de enquête (tabel 3.1) ondersteunen de bevindingen uit de interviews dat er relatief weinig tot zelden statische ROI-controles plaatsvinden. Meer dan driekwart (81%) geeft aan dat er de afgelopen drie maanden weinig of (bijna) nooit een statische controle heeft plaatsgevonden, waar driekwart (75%) aangaf dat er de afgelopen drie maanden vaak of (bijna) altijd dynamische controles plaatsvonden.

Tabel 3.1 Inzet statische en dynamische rijden onder invloedcontroles in de afgelopen drie maanden, 2023 (n=72)

	(Bijna) altijd	Vaak	Weinig	(Bijna) nooit	Weet niet/ geen mening
Statische controles (fuijcontroles)	6%	10%	13%	68%	4%
Dynamische controles ³⁶	39%	36%	6%	10%	10%

Bron: enquête politiemedewerkers.

³⁶ Door afronding komt het totaal uit op 101%.

Verschillende vormen van verkeerscontroles

Er zijn verschillende manieren waarop de politie ROI-verkeerscontroles uitvoert. Ruwweg kunnen de volgende vormen worden onderscheiden:

- Er zijn statische verkeerscontroles waarbij stilstaand langs de kant van de weg het voorbijrijdende verkeer wordt gecontroleerd. Dit worden ook wel fuikcontroles genoemd. Grootschalige fuikcontroles werden eind jaren tachtig in Nederland ingevoerd en waren nog steeds populair bij de invoering van de wetwijziging in 2017.³⁷ Steeds meer bestuurders echter weten deze controles te omzeilen door het gebruik van sociale media.
- Voorts zijn er aselechte controles waarbij de politie zich verplaatst over een groter gebied en op verschillende plekken steeds random één of twee bestuurders van voertuigen controleert. Dit zijn controles die voor korte tijd op een plek staan en over de avond heen verplaatsen.
- Een meer recente methode is het inzetten van kleine fuikcontroles die zich verplaatsen, na een termijn van circa een half uur. Deze worden ook dynamische fuikcontroles genoemd. De invloed van sociale media neemt hiermee behoorlijk af en de metingen worden realistischer.
- Ook zijn er dynamische verkeerscontroles waarbij deelnemend aan het verkeer controles worden uitgevoerd. Dit zijn vaak – maar niet altijd – gerichtere controles naar aanleiding van afwijkend rijgedrag.³⁸

Bereik

Om een beeld te krijgen van het aantal bestuurders dat wordt gecontroleerd op alcohol is hierover een vraag opgenomen in de enquête (zie tabel 3.2). Ook daaruit blijkt dat verschillende vormen van controles worden ingezet: zowel grootschalig als kleinschalig, waardoor het lastig is een gemiddelde te geven. In 2023 gaat het in 33% van de controles om 1-10 bestuurders, waar dit in 2018 en 2016 13% respectievelijk 19% was. Daartegenover worden in 2023 in 35% van de controles meer dan 100 bestuurders gecontroleerd, in 2018 was dit 42% en in 2016 was dit 47%.

Tabel 3.2 Aantal personen gecontroleerd op alcohol tijdens laatste ROI-controle, 2016, 2018, 2023

Aantal bestuurders gecontroleerd op alcohol	2016 (n=156)	2018 (n=54)	2023 (n=58)
1-10	19%	13%	33%
11-20	2%	9%	7%
21-50	14%	25%	16%
51-100	20%	11%	10%
101-200	19%	4%	19%
200+	28%	38%	16%

Bron: enquête politiemedewerkers.

³⁷ Grootschalige statistische alcoholfuikcontroles werden eind jaren tachtig in Nederland ingevoerd, omdat blaastesten en ademanalyse het grootschalig testen van automobilisten mogelijk maakte en omdat vooral ook Australisch onderzoek had uitgewezen dat random breath testing van grote aantallen automobilisten tot vermindering van rijden onder invloed en alcohol-gerelateerde ongevallen leidde. Deze methode van controles heeft in Nederland mede ertoe geleid dat het rijden onder invloed aanzienlijk is verminderd van eind jaren tachtig tot ca. 2017. Het gaat dus om een bewezen effectieve methode. Gezien de invloed van social media, is het wellicht nodig de methode aan te passen en korter tijd op locaties te staan. Met fuikcontroles kunnen nog steeds veel overtreeders worden gepakt.

³⁸ Goldenbeld, Ch.; Stelling, A.; Kint, S.T. van der (2021) Het meten van alcohol- en drugsgebruik in het verkeer tijdens reguliere politieursveillances; Pilotstudie in drie politieregio's. SWOV.

Variatie

Respondenten geven in de interviews en enquête aan dat aantallen en verhoudingen van controles – zowel statisch als dynamisch – verschillen per team. In een aantal eenheden zijn verkeerscontroles in aantal teruggebracht in verband met prioriteiten en capaciteitsgebrek. Daarnaast geven respondenten aan dat ze binnen een regio veel verschillen zien per team: het ene team is heel actief met verkeerscontroles en het andere team niet. Dit wordt bevestigd in de antwoorden van de enquête.

Er is een verschil tussen de basisteams in onze eenheid. Bij sommige teams is het vanzelfsprekender om speekseltesters mee de nachtdienst in te nemen. Ik ben zelf heel bevlogen en motiveer andere collega's om te testen. Mijn slogan is dan ook: 'geen nacht zonder [artikel] acht'.

Gerichte controle

Hoewel doorgaans wordt ingezet op een controle van rijden onder invloed van alcohol, en eventueel daarna onder invloed van drugs (zie hieronder), worden ook gerichte controles op het gebruik van drugs ingezet, waarbij de instructie is altijd te controleren op drugs (naast alcohol). Van de laatste controles bleek anno 2023 dit het geval in ruim een derde van de controles. Dit gebeurt volgens de enquête ook in toenemende mate (zie tabel 3.3).

Tabel 3.3 Gericht controle gebruik drugs bij laatste ROI-controle, 2018, 2023 (n=173)

	2018 (n=173)	2023 (n=44)
Gerichte controle op gebruik van drugs in verkeer	29%	36%

Bron: enquête politiemedewerkers.

Vermoedens drugsgebruik

Om inzicht te krijgen in de concrete aanleiding van de verdenking van drugsgebruik in het verkeer is gevraagd waarop politiemedewerkers hun vermoeden stoelden. Hierbij wordt nogmaals opgemerkt dat de speekseltester ook en in toenemende mate wordt ingezet zonder dat daar vooraf een vermoeden op drugsgebruik was, en bij een positieve uitslag kan resulteren in het vermoeden van rijden onder invloed van drugs. Dit door een aangepaste werkwijze van de politie, waarbij nu niet alleen wordt ingezet op een drugscontrole *na* een vermoeden, maar ook aselekt waar er nog geen vermoeden is.

De aanleidingen voor een vermoeden van rijden onder invloed van drugs liggen vooral bij afwijkend rijgedrag, controles en (zware) ongevallen. Meer specifiek zijn in de interviews en enquête (zie bijlage 2) door politiemedewerkers de volgende factoren genoemd (al dan niet in combinatie met elkaar) waarop vermoedens van drugsgebruik in het verkeer waren gebaseerd:

- ➊ Afwijkend rijgedrag (met name traag, slingerend).

- ① (Zwaar) verkeersongeval. (Waarbij met name bij zware ongevallen doorgaans – vaak wel maar niet altijd blijkt uit interviews- wordt gecontroleerd op drugsgebruik).
- ② ROI-controles (positieve uitkomsten van aselechte afname speekseltest of PMT).
- ③ Gedragskenmerken (zoals manier van spreken of verwijde pupillen).
- ④ Druggerelateerde waarnemingen (zoals geur 'soms is het al duidelijk als je je neus door het raampje steekt' of zichtbare aan drugs gerelateerde goederen in de auto).
- ⑤ Eerdere antecedenten met betrekking tot alcohol of drugs.
- ⑥ Locatie en tijdstip (bepaalde locaties/rijden die bekend staan om drugsgebruik/rijden onder invloed).
- ⑦ Leeftijd bestuurder (met name jongere, mannelijke bestuurders).
- ⑧ Antwoord van bestuurder op directe vraag over drugsgebruik.

Uit de interviews en de enquête komt een beeld naar voren dat na een staandhouding bij een vermoeden van drugsgebruik bijna altijd wordt overgegaan op een speekseltest of PMT.

Verkeersongevallen

Om meer zicht te krijgen op de situaties rondom ongevallen is daarover een vraag opgenomen in de enquête. Respondenten is gevraagd of bij het laatste verkeersongeval met lichamelijk letsel en/of dodelijke afloop waarbij de respondent betrokken was, er een vermoeden was dat de bestuurder (een combinatie van) drugs gebruikt had, vastgesteld met een speekseltest, PMT en/of ademtest. Daaruit bleek dat in twee derde van de gevallen sprake was van een vermoeden van drugsgebruik, vaak ook in combinatie met alcoholgebruik. Het aantal respondenten dat deze vraag beantwoordde én recent betrokken was bij de afhandeling van een dergelijk ongeval was echter klein (20).

Tabel 3.4 Vermoeden van (een combinatie van) drugsgebruik bij het laatste verkeersongeval met lichamelijk letsel en/of dodelijke afloop waarbij respondent bij de afhandeling betrokken was, 2023

	2023 (n=20)
Er was sprake van een vermoeden van drugsgebruik	25%
Er was sprake van een vermoeden van drugsgebruik in combinatie met alcoholgebruik	40%
Er was <u>geen</u> sprake van een vermoeden van drugsgebruik, wel van een vermoeden van alcoholgebruik	35%

Bron: enquête politiemedewerkers.

3.2 Speekseltester

Stappen in het werkproces

Opsporingsambtenaren kunnen een bestuurder bevelen mee te werken aan een onderzoek naar het gebruik van drugs door middel van een aangewezen speekseltester. Dit kan naar aanleiding van een vermoeden dat een bestuurder onder invloed van drugs is, maar ook aselekt, zonder dat er een vermoeden is. De speekseltest

wordt ter plekke uitgevoerd. Bij een positieve uitslag wordt een bloedonderzoek ingesteld (zie bloedonderzoek). Er worden geen registraties bijgehouden over de afname van speekseltesters.

Praktijkuitvoering

Om zicht te krijgen op de vraag hoe politie de speekseltester in de praktijk gebruikt, zijn hierover vragen opgenomen in de interviews en de enquête.

Frequentie/ afname speekseltester

In de enquête is gevraagd naar het aantal keer dat een speekseltest is ingezet bij personen waarbij een vermoeden bestond van rijden onder invloed. De uitkomsten zijn weergegeven in tabel 3.5. De ondervraagde politiemedewerkers geven aan bij de laatste controle bij gemiddeld 11 personen een test te hebben afgenomen; dat leidde tot een positieve test in gemiddeld zeven gevallen. In 2018 lagen beide aantallen iets lager (zes afnames, drie positief). Met een slag om de arm kunnen we daaruit voorzichtig opmaken dat in ruim de helft van de gevallen dat een tester wordt ingezet bij een vermoeden vooraf, deze positief is. Het is echter lastig deze aantallen goed te interpreteren. Het gebruik en de uitslag van speekseltesters wordt niet geregistreerd.

Tabel 3.5 Gemiddeld aantal afgenomen en positieve speekseltesters bij vermoeden van drugsgebruik bij laatste ROI-controle, 2018 en 2023

	2018 (n=54)	2023 (n=50)
	Gemiddeld aantal	Gemiddeld aantal
Gemiddeld aantal afgenomen speekseltesters	6	11
Gemiddeld aantal positieve uitslagen speekseltester	3	7

Bron: enquête politiemedewerkers.

Variatie

Uit de enquête en interviews blijkt verder dat de speekseltester in een aantal teams vaker worden gebruikt dan in andere (variërend van één à twee keer per maand tot uitschieters met meer dan honderd keer). Zowel tussen als binnen de eenheden is een groot verschil in het aantal afgenomen speekseltesten. Dit beeld wordt bevestigd door politieregistraties (zie paragraaf 3.7). De verschillen in aantallen hangen samen met de verschillende prioriteiten tot een ROI-controle (in lijn met hetgeen in de vorige paragraaf werd geconstateerd).

Voorts is de afname van de speekseltest volgens de respondenten voor veel collega's standaard onderdeel van het werkproces geworden: 'elke nacht gaan we met speekseltesters op zak de nacht in', maar niet voor iedereen. Dit komt, zo wordt gesteld, met name door de onbekendheid met het proces: er is 'koudwatervrees'. Daarnaast hebben naar zeggen doorgaans de jongere collega's meer affiniteit met de aanpak van drugs in het verkeer.

Gebruiksvriendelijkheid speekseltester

Uit de interviews blijkt verder dat de politiemedewerkers doorgaans goede ervaringen hebben met de speekseltester en blij zijn een middel te hebben om op drugs te testen. Alle gesproken politiemedewerkers merken op dat de nieuwe speekseltester Drugwipe, die gefaseerd vanaf 2022 in gebruik is genomen, gebruiksvriendelijker is dan de voorgaande speekseltest Dräger. De afnameduur is korter, de uitslag is gemakkelijker uit te lezen en er zijn minder en eenvoudiger handelingen nodig.

De speekseltesters zijn beter geworden. [] Verder gaat de afname veel sneller: even over de tong schrapen, terwijl je voorheen in de wangen lang moest schrapen. En het wachten op de uitslag duurt nu tussen de 3 en 5 minuten, voorheen was dit tussen de 5 en 10 minuten.

De testen zijn ruim beschikbaar en "liggen gewoon standaard in de auto" of worden "in de broekzak gestoken".

Toch worden er ook knelpunten ervaren ten aanzien van het gebruik van de speekseltesters.

- ☉ Het duurt - hoewel korter dan bij de oude test - enige tijd voordat de uitslag komt. De wachttijd wordt als lang ervaren en vraagt de nodige tijd van de politiemedewerker en bestuurder.
- ☉ Een veelgenoemd knelpunt is dat het in de zomer en in de winter niet altijd goed mogelijk is om de bewaartemperatuur van de testen aan te houden omdat deze doorgaans in de auto bewaard worden. De voorgeschreven bewaartemperatuur ligt tussen de 5 en 30 graden. Volgens enkele respondenten laat de uitslag langer op zich wachten en is deze moeilijker af te lezen (er volgt een dunner streepje) wanneer niet aan de voorgeschreven bewaartemperatuur is voldaan. Enkele respondenten merken op dat ze in zo'n geval een persoon mee naar het bureau nemen, maar weten dat sommige andere collega's bij twijfel een persoon juist verder laten rijden.
- ☉ Meerdere geïnterviewden vinden het een beperking dat er niet kan worden getest op lachgas en GHB. Zij nemen bij een vermoeden van GHB (op basis van uiterlijke kenmerken) een persoon mee naar het bureau voor een bloedonderzoek. Voor lachgas geldt dat hier enkel op geacteerd wordt bij ontdekking op heterdaad.

Weigering speekseltester

In de interviews geven de respondenten aan dat de meeste bestuurders zonder problemen meewerken aan de speekseltest (van 'altijd' tot '9 van de 10 keer'). Zijn de bestuurders wel verdacht, dan is bij weigering doorgaans een PMT of bloedonderzoek de volgende stap. Er komt uit de interviews een wisselend beeld naar voren van hoe ermee wordt omgegaan wanneer een persoon een speekseltest weigert. Een aantal respondenten gaf aan dat bij weigering aan de hand van vermoedens van drugsgebruik bepaald wordt of de persoon mee naar het bureau moet voor een bloedonderzoek (indien geen vermoeden krijgt de persoon wel een boete voor weigering van de speekseltest). Enkele andere respondenten nemen een persoon bij

weigering van een speekseltest altijd mee naar het bureau voor een bloedonderzoek. De politiemedewerkers die de enquête invulden, geven aan dat bij de laatste controle bij benadering minder dan 1%³⁹ van de bestuurders weigerde.

3.3 PMT

Stappen in het werkproces

Wanneer de speekseltest niet voorhanden is, de bestuurder de speekseltest weigert of de speekseltest een negatieve uitslag geeft, maar er toch vermoedens zijn van drugsgebruik of als dit om andere redenen voorkeur geniet van de opsporingsambtenaar, kan deze medewerking vorderen aan een PMT. De opsporingsambtenaar voert de test uit en deelt het resultaat direct mee aan de verdachte. Bij een positieve uitslag wordt bloedonderzoek uitgevoerd (zie bloedonderzoek). Er worden geen registraties bijgehouden over de afname van PMT's.

Praktijkuitvoering

Om zicht te krijgen op de vraag hoe de politie de PMT in de praktijk gebruikt, zijn politiemedewerkers hierover bevraagd via interviews en de enquête.

Frequentie afname PMT

In de enquête en in de interviews is gevraagd hoe vaak een PMT is ingezet bij bestuurders waar een vermoeden was van rijden onder invloed van drugs, bij de laatste controle, en hoe vaak met de PMT dit vermoeden is bevestigd. De afname en uitslag van de PMT wordt door de politie niet standaard geregistreerd. We merken op dat ondanks de toelichting in de enquête er door respondenten onder PMT ook onbedoeld de afzonderlijke PMT-kenmerken worden verstaan, dus niet alleen het gevalideerde instrument, waarbij de politiemedewerker een test afneemt volgens de PMT-instructie. In plaats daarvan worden de PMT-kenmerken aangegrepen om een vermoeden op te baseren. Kenmerken in de PMT zijn bijvoorbeeld rode ogen of verwijde pupillen. De uitkomsten moeten daarom met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

Duidelijk is dat de PMT aanzienlijk minder vaak wordt ingezet dan de speekseltester. Ook leiden we uit de resultaten af dat de PMT niet alleen wordt ingezet bij de weigering van speekseltesters, maar ook bij andere situaties (zie hieronder). Immers, er wordt vaker rijden onder invloed van drugs vastgesteld op basis van een PMT, dan dat er een PMT wordt ingezet bij weigering van de speekseltest. Het inzetten van de PMT nadat een speekseltest werd geweigerd, was in 2018 meer de geëigende werkwijze.

³⁹ Dit percentage dient met enige slag om de arm te worden geïnterpreteerd. In de volgende paragraaf zijn hardere cijfers beschikbaar op basis van politieregistraties.

Tabel 3.6 Aantal afgenomen en positieve PMT's bij vermoeden van drugsgebruik bij laatste ROI-controle, 2018, 2023

	2018 (n=54)	2023 (n=45)
	Gemiddeld aantal	Aantallen
Inzet PMT bij weigering speekseltest	31	6
ROI van drugs vastgesteld o.b.v. PMT	18	7

Bron: enquête politiemedewerkers.

Het gebruik van zowel de PMT als de speekseltester bij dezelfde bestuurder komt vrijwel niet voor. Wel komt de combinatie voor dat eerst enkele losse PMT-kenmerken worden afgelopen om vervolgens een speekseltest af te nemen.

Redenen om PMT in te zetten

Er zijn in de praktijk verschillende redenen om de PMT in te zetten, blijkt uit de interviews en de enquête onder politiemedewerkers. Vaak wordt de PMT gebruikt als een lijstje 'in het hoofd' waarmee een vermoeden op drugsgebruik ontstaat. De PMT-kenmerken worden dan gebruikt, zonder precies uit te vragen zoals in de PMT wordt bedoeld. Soms wordt de PMT ingezet als preselectiemiddel om een vermoeden op drugsgebruik te bevestigen (als de speekseltest geweigerd wordt, de speekseltester een negatief resultaat geeft of mislukt is en er toch een verdenking is). Dit kan bijvoorbeeld wanneer er vermoeden bestaat dat iemand GHB heeft gebruikt (de speekseltester kan het gebruik van GHB niet aantonen) of een andere drug die met de speekseltest niet kan worden gesignaleerd. Tot slot kan de PMT worden ingezet als er geen speekseltester aanwezig is.

Ook ziet men de PMT als subjectief en niet nodig naast de speekseltester. Meerdere respondenten merken op dat ze de verdachte niet op de hoogte brengen van uitvoering van de PMT en ze de checklist PMT in de praktijk niet invullen.

Weigering PMT

Uit zowel de interviews als de enquête blijkt dat weigering van PMT maar heel sporadisch voor komt. De verklaring hiervoor is waarschijnlijk dat de PMT als test weinig wordt afgenomen. Wanneer een politiemedewerker de PMT als een checklist gebruikt, in het hoofd, is het vragen van medewerking niet van toepassing.

3.4 Bloedafname

Stappen in het werkproces

In de werkbeschrijving DIV staat beschreven dat bij een positieve uitslag van speekseltest of PMT, of bij de weigering van een speekseltest en PMT, de opsporingsambtenaar de verdachte zijn medewerking vraagt te verlenen aan de bloedproef. Weigert de verdachte zijn medewerking, dan beveelt de HovJ de medewerking. Werkt de verdachte mee, dan wordt overgegaan tot bloedafname, binnen 90 minuten na staandehouding.

Bloedafname gebeurt altijd door een arts of verpleegkundige en er worden twee buisjes bloed afgenomen. Bij de bloedafname is een politiemedewerker aanwezig en deze medewerker legt de bloedafname vast in het proces verbaal. De buisjes worden gekoeld bewaard in een bloedblok en worden binnen vier weken opgestuurd naar het geselecteerde externe laboratorium, vergezeld door een formulier Aanvraag toxicologisch onderzoek van bloed. Het laboratorium bewaart de buisjes bij -20 C.

Praktijkuitvoering

In de interviews geven de politiemedewerkers aan dat de ervaringen met het overbrengen van verdachten naar het bureau en het afnemen van bloed niet afwijken van de ervaringen bij het rijden onder invloed van alcohol. Dit loopt over het algemeen zonder problemen en als bedoeld. Verdachten werken doorgaans mee aan bloedafname. Bij weigering krijgen de verdachten een proces verbaal en een transactievoorstel. Verder komt naar voren dat het bloed conform afspraak altijd door een arts of verpleegkundige wordt afgenomen. In tegenstelling tot voorgaande jaren worden nu ook (maar lang niet overal) verpleegkundigen naast artsen ingezet. Een respondent merkt op dat de termijn vaker gehaald wordt sinds de mogelijkheid bestaat om ook verpleegkundigen hiervoor in te zetten. Enkele respondenten geven aan dat het bloed laten prikken door verpleegkundigen nog niet gerealiseerd is in het betreffende team. Het blijkt organisatorisch lastig dit te regelen.

Bloedafname en termijnen

In de werkbeschrijving staat aangegeven dat de bloedproef binnen 90 minuten moet worden afgenomen vanaf het moment dat de verdachte is gevorderd zijn medewerking te verlenen aan de speekseltest of PMT, of - indien die vordering niet is gedaan - de termijn van het eerste contact tussen de opsporingsambtenaar en de verdachte dat aanleiding was om de verdachte te vorderen zijn medewerking te verlenen aan het bloedonderzoek. Dit is echter – per 1 juli 2022 – geen strikte waarborg, wat betekent dat het OM ook als de termijn is overschreden overgaat tot vervolging (zie hoofdstuk 2).

Uit de interviews blijkt dat het vaak wel, maar niet altijd lukt om binnen de gestelde termijn van 90 minuten bloed af te nemen. Dit verloopt beter sinds vaker verpleegkundigen worden ingezet. Maar zeker in de landelijke gebieden zijn de langere rijafstanden vaker problematisch in verband met het binnen 90 minuten aanwezig zijn van een arts. In een regio gaf een respondent aan “dat de arts of verpleegkundige soms tegemoet gereden wordt om de termijn te halen”. De meeste respondenten geven aan dat als het niet lukt om binnen 90 minuten het bloed af te nemen, het bloed alsnog afgenomen wordt met de vermelding van de overschreden tijd. Een enkele respondent gaf aan dat er geen bloed afgenomen wordt wanneer de termijn is overschreden.

Als de termijn van 90 minuten voor de afname van bloed niet gehaald wordt, dan nemen we altijd het bloed nog af. De beslissing laten we dan over aan de rechter.

*Sinds kort werken we ook met verpleegkundigen. Ze zijn vaak direct beschikbaar.
Als een arts of verpleegkundige niet op tijd is, dan wordt de bloedtest gestopt.*

In dit kader benoemden bevroegde politiemedewerkers als aandachtspunt een verschil in bekwaamheid met bloedprikken bij de medische professionals (de ene arts/verpleegkundige prikt beter dan de andere).

In de enquête geeft twee derde van de respondenten aan dat de termijn bijna altijd wordt gehaald; de overige respondenten heeft minder positieve ervaringen en ziet dat de termijn vaker wordt overschreven. In 2018 gaf driekwart van de respondenten aan dat de termijn bijna altijd wordt gehaald.

Daartegenover staat overigens dat bij de laatste bloedafname waarbij respondenten betrokken waren, het bloed in 93% van de gevallen binnen de termijn van 90 minuten na de vordering om mee te werken wordt afgenomen (zie ook tabel 3.7). Dit is iets hoger dan de eerdere meting in 2018 (85%).

Als de 90 minuten termijn niet gehaald wordt, geeft 78% aan dat het bloed wordt opgestuurd met vermelding dat 90 minuten overschreden is, 7% geeft aan geen bloed af te nemen en de verdachte een rijverbod te geven. Merk op dat slechts 26 respondenten in 2018 en 27 respondenten in 2023 de vraag behorend bij tabel 3.7 heeft beantwoord wat betekent dat ruime betrouwbaarheidsmarges in acht dienen te worden genomen.

Tabel 3.7 Behalen van termijn 90 minuten-termijn om bloed af te nemen, 2018, 2023

	(Bijna) altijd (100-75% van de gevallen)	Vaak	Weinig	(Bijna) nooit	Weet niet/ geen mening
		(75-50% van de gevallen)	(50-25% van de gevallen)	(25-0% van de gevallen)	
Totaal 2018	19	3	2	1	1
2018 (n=26)	73%	12%	8%	4%	4%
Totaal 2023	18	7	0	1	1
2023 (n=27)	67%	26%	0%	4%	4%

Bron: enquête politiemedewerkers.

Opdrachtformulier bloedonderzoek

Om het afgenomen bloed (twee buisjes) te kunnen laten onderzoeken, moet het opdrachtformulier ten behoeve van toxicologisch bloedonderzoek worden ingevuld en meegestuurd met het bloedblok. In de interviews wordt aangegeven dat het invullen van het formulier enige oefening en nauwkeurigheid vergt. Het gebeurt soms dat betrokken politiemedewerkers het formulier retour krijgen van het geaccrediteerde laboratorium wanneer het formulier niet goed is ingevuld. In sommige teams wordt het formulier door een collega gecontroleerd in het kader van kwaliteitscontrole voordat het wordt verstuurd. Enkele respondenten geven aan dat het formulier een aantal keer is gewijzigd en ten tijde van het schrijven van voorliggend rapport (2023) de meest gebruiksvriendelijke versie beschikbaar is (ten opzichte van de eerdere versies).

Bloedmonster opslaan en versturen

In de interviews geven alle politiemedewerkers aan dat het bloed direct bevroren bewaard wordt tot het transport. Een enkele keer daargelaten, bijvoorbeeld wanneer bloed is afgenomen op een andere locatie dan waar transport plaatsvindt. Dit beeld wordt bevestigd in de resultaten van de enquête (zie tabel 3.8): bijna iedereen (96%) geeft aan het bloed direct bevroren te bewaren tot aan het transport naar het laboratorium. Dit is aanzienlijk meer in vergelijking met de eerdere meting in 2018, waarbij 15% van de respondenten aangaf het bloedblok bevroren te bewaren tot het transport. In tussentijd zijn immers vrieskisten en -middels een aanbesteding- een externe koerier geregeld waarmee bloed wordt afgeleverd bij de laboratoria.

Tabel 3.8 Bewaren bloed tot aan transport na laatste bloedafname, 2018, 2023

	In bloedblok, direct na afname bevroren	In bloedblok, direct na afname in koeling (circa 5 graden C)	In bloedblok ongekoeld	Weet niet/ geen zicht op	Anders
Totaal 2018	4	11	8	2	1
% 2018 (n=26)	15%	42%	31%	8%	4%
Totaal 2023	26	0	0	1	0
% 2023 (n=27)	96%	0%	0%	4%	0%

Bron: enquête politiemedewerkers.

Overigens blijkt uit de enquête dat niet alle bureaus passende voorzieningen hebben waar bloed bevroren of gekoeld in kan worden bewaard. Van de geïnterviewden heeft 73% bij hen op het bureau een vriesvak/kist beschikbaar. Dit is meer dan het geval was in 2018, toen was dat het geval in 41% (zie bijlage). Uit de enquête blijkt dat 4% (2023) en voorheen 15% (2018) van de respondenten aangeeft geen passende voorziening te hebben op hun bureau. Onbekend is of dit ook bureaus betreft die 's nachts open zijn en waar de bloedblokken worden opgehaald (alleen dan lijkt dit een probleem te zijn, want dan kan het bloedblok niet bevroren worden bewaard).

Transport

Het transport is via een aanbesteding in handen van een koerier (een logistieke dienstverlener). Er is een structurele ophaaldienst gerealiseerd die alle bureaus die 's nachts open zijn (180 teams) twee keer per week aandoet om de (bevroren) bloedblokken op te halen en op droogijs naar het (voor die regio) aangewezen laboratorium te brengen. De duur van afname tot aan levering bij het laboratorium ligt daarmee rond de 4 dagen. Wanneer er bloed wordt afgenomen op een bureau dat niet 's nachts open is, wat overigens niet vaak het geval is want de meeste bloedafnames vinden 's avonds en 's nachts plaats, wordt het afgegeven bij collega's op een bureau dat dat wel is. In dat geval kan de levering iets langer duren.

De geïnterviewde politiemedewerkers, dit zijn medewerkers die betrokken zijn bij rijden onder invloed controles, geven aan dat ze geen zicht hebben op het transport van de bloedblokken, dat gebeurt buiten hen om. Wel geven meerdere respondenten aan te weten dat de termijn van vier weken altijd lukt sinds het transport is uitbesteed aan een koeriersdienst.

Registratie via proces verbaal

Een verdenking van rijden onder invloed van drugs kan worden vastgelegd in het politieregistratiesysteem BVH. Registratie kan en gebeurt op verschillende momenten. Van de respondenten in de enquête (op basis van 39 antwoorden) geeft 80% aan dat de verdenking van rijden onder invloed van drugs bijna altijd of vaak geregistreerd wordt via een proces verbaal. Dit is iets hoger in vergelijking met 2018 (64%).⁴⁰ Daarbij geven meerdere geïnterviewden aan dat verdenkingen van ROI worden vastgelegd met een proces verbaal in BVH zodra er sprake is van bloedafname.

Tabel 3.9 Registratie van verdenking van rijden onder invloed van drugs in BVH middels een proces verbaal, 2018, 2023

	Aantal 2018	% 2018 (n=173)	Aantal 2023	% 2023 (n=39)
(Bijna) altijd (100-75% van de gevallen)	95	55%	30	77%
Vaak (75-50% van de gevallen)	16	9%	1	3%
Weinig (50-25% van de gevallen)	5	3%	1	3%
(Bijna) nooit (25-0% van de gevallen)	35	20%	5	13%
Weet niet/geen mening	22	13%	2	5%

3.5 Algemene ervaringen

Wat gaat goed

De geïnterviewde politiemedewerkers geven aan dat het gemak en de betrouwbaarheid van de opsporing van rijden onder invloed van drugs sterk is verbeterd met de invoering van de wijzigingen van de WVV 1994 per 1 juli 2017. De nieuwe wet geeft meer handvatten en het instellen van vaste waarden voor drugs heeft de handhaving en vervolging verbeterd. Deze verbetering is vooral te danken aan de speekseltester in combinatie met de wettelijke waarden. Dit blijkt ook uit het relatief grote aantal bloedonderzoek-aanvragen en het enthousiasme van de medewerkers, geven geïnterviewden aan. In de meeste gevallen, maar niet alle, zijn de artsen of verpleegkundigen binnen 90 minuten aanwezig en in staat het bloed af te nemen.

In de enquête geven politiemedewerkers met een rapportcijfer 8,0 aan hoe goed zij vinden dat de politie nu in 2023, met gebruik van de huidige middelen en bevoegdheden in staat is om een overtreding van rijden onder invloed van drugs vast te stellen. In 2018 was dit cijfer een 7,7 en in 2016 – voor de wetswijziging – een 3,3.

⁴⁰ Hoewel het kleine aantallen betreft is dit verschil niet significant. Chi-kwadraat, $p < .05$.

Tabel 3.10 Gemiddeld toegekend rapportcijfer hoe goed de politie op dit moment met de huidige middelen en bevoegdheden in staat is vast te stellen of een bestuurder zich schuldig maakt aan een overtreding van het verbod op het rijden onder invloed van drugs (ex artikel 8 vijfde lid WVV 1994), 2016, 2018, 2023.

	2016 (n=146)	2018 (n=219)	2023 (n=70)
Gemiddeld rapportcijfer (tussen 1 en 10)	3,3	7,7	8,0

In totaal geeft 76% van de respondenten aan dat met de implementatie van de wetswijziging de opsporing en vervolging van rijden onder invloed van drugs in het verkeer erg is verbeterd, 17% vindt het enigszins verbeterd, 4% vindt niets veranderd, 1% enigszins verslechterd en 1% vindt de situatie zeer verslechterd (zie 'wat kan beter' hieronder).

Wat kan beter

Door de geïnterviewde politiemedewerkers wordt ook een aantal knelpunten gegeven bij het vaststellen van een overtreding van rijden onder invloed van drugs. De volgende punten zijn door meerdere respondenten genoemd (in interviews/de enquête):

- ④ Er is beperkte capaciteit voor ROI-controles. Vanwege de beperkte capaciteit vinden er zelden grootschalige (statische en fuik-)controles plaats.
- ④ Er wordt verschillend ingezet op de afname van speekseltesten tussen en binnen teams. Waar het ene team/medewerker slechts enkele keer test op het gebruik van drugs, doet het andere dat meer systematisch en/of veel vaker.
- ④ Daarmee samenhangend kan het draagvlak en de bekendheid van (de aanpak van) drugs in het verkeer worden vergroot bij politiecollega's. Er is bij sommige van hen sprake van onbekendheid over het proces ('koudwatervrees'). Teams/medewerkers zijn (mede) daarom minder geneigd hierop in te zetten. In het verlengde hiervan merken respondenten op dat voorheen meer aandacht uitging naar ROI in de scholing van politiemedewerkers.
- ④ Het bewaren van de speekseltester bij warme of koude temperaturen is een vaker genoemd aandachtspunt. Als gevolg van warme of koude temperaturen is de speekseltester langzamer in werking en moeilijker af te lezen. Ook benoemen respondenten dat in dit geval de tester een minder goede voorspeller is voor een positieve uitkomst van bloedonderzoek (dit is door onderzoekers niet onderzocht).
- ④ Het afnemen van een speekseltest kost tijd: enkele minuten. Hoewel de afnametijd sinds de invoering van de Drugwipe korter is geworden, van circa 6-8 minuten tot circa 3-5 minuten⁴¹, wordt de afnametijd door meerdere respondenten – en de bestuurders die worden getest – als lang ervaren.
- ④ De speekseltester test op cannabis (THC), opiaten, cocaïne en (diverse) amfetaminen. Meerdere respondenten vinden het een gemis dat ze met de speekseltester niet ook op andere relevante type drugs kunnen testen zoals GHB en lachgas, maar ook designerdrugs (o.a. 3MMC, 4MMC) en ketamine. Volgens sommige respondenten loopt de speekseltester achter op de praktijk. Om hieraan tegemoet te komen,

⁴¹ Tijdsindicatie van leverancier.

wordt bijvoorbeeld een PMT afgenomen, (aanvullend) bloedonderzoek gevraagd, of een besluit op andere gronden (zoals waarnemingen) gemaakt om een PV op te maken.

- ③ Het hele proces van bloedprikken kost de politie “veel tijd”. Wanneer wordt overgegaan tot bloedafname wordt een bestuurder doorgaans meegenomen naar het bureau en moet worden gewacht op de komst van een arts. De hele afhandeling “duurt al snel twee uur”. Dit kan een reden zijn om aan het einde van een nachtdienst “kritisch te kijken of rijden onder invloed van toepassing is”. Ook is er daardoor minder tijd over voor andere doelen.
- ③ Het blijkt in verschillende eenheden/teams nog lastig om verpleegkundigen in te zetten voor het prikken van bloed, mede omdat er voor verpleegkundigen geen koepelorganisaties zijn, waar artsen die wel hebben.
- ③ Het formulier waarin door de politie handmatig de aanvraag voor het bloedonderzoek bij het laboratorium wordt gedaan, is foutgevoelig en wordt niet altijd juist en volledig ingevuld. Er wordt tevens opgemerkt dat dit knelpunt bekend is, en er al verbeterlagen zijn gemaakt (verschillende versies). Een automatiseringsslag zou wenselijk zijn, maar dit blijkt lastig te realiseren.

3.6 Opbrengsten en ontwikkelingen in cijfers

Politiregistraties rijden onder invloed

Op basis van BVH krijgen we inzicht in het aantal registraties van Rijden onder invloed van drugs/medicijnen al dan niet in combinatie met alcohol (D20) en registraties van Rijden onder invloed van uitsluitend alcohol (D21) vanaf 2013. Dit zijn grofweg zaken waar betreffende politiemedewerkers een vermoeden hebben van dit feit en vervolgacties hebben ondernomen. Uit de enquête en interviews weten we dat niet alle verdenkingen worden geregistreerd, maar dat registraties vooral zijn gemaakt wanneer deze relevant zijn voor het PV. In die zaken waar bloedonderzoeken worden aangevraagd, lijkt de registratie redelijk volledig. De D20- en D21-misdrijven betreffen *niet* het aantal PV's of het aantal zaken dat is doorgezet naar het OM, die vormen een subset. Immers niet iedere verdenking leidt tot een PV en uitslagen onder de strafbare grens komen met regelmaat voor (zie volgend hoofdstuk).

We zien dat het aantal D20-registraties sinds de invoering van de nieuwe werkwijze flink is toegenomen. Dit geeft aan dat continu en in toenemende mate is ingezet op de aanpak van drugs in het verkeer. Het aantal D21-registraties is echter afgenomen. Dat maakt het aannemelijk dat de toename in D20-registraties niet komt door meer controles an sich, maar het gevolg is van een gerichtere aanpak van drugs in het verkeer. Onder andere doordat de werkwijze rondom testen op drugs - zoals we eerder constateerden - steeds beter wordt ingeburgerd in de politiepraktijk.

Tabel 3.11 Politieregistraties rijden onder invloed, 2013-2022*

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Rijden onder invloed van drugs/medicijnen al dan niet in combinatie met alcohol (D20)	1.020	1.072	1.037	1.271	2.320	4.749	9.033	11.027	12.469	15.751
Rijden onder invloed van uitsluitend alcohol (D21)	36.461	32.106	27.271	26.349	24.871	15.832	15.331	12.350	15.159	24.813

*Cijfers tot en met 2017 zijn aangeleverd ten behoeve van de evaluatie in 2019, cijfers van 2018 tot en met 2022 zijn aangeleverd in 2023.

Bron: registratie politie.

Aantallen speekseltesters en PMT's

De politie houdt geen registraties bij van het aantal afgenomen speekseltesters en PMT's en de resultaten daarvan. Daarom is op basis van de doorzochte PV's inzicht gekregen in het aantal afgenomen speekseltesters en PMT's. De uitkomsten zijn weergegeven in tabellen 3.11-14. We benadrukken nogmaals dat de politie registraties vooral maakt wanneer deze relevant zijn voor het PV, en dat betekent in dit geval bij een speekseltest of PMT die een positieve uitslag geeft. Het aantal geregistreerde zogeheten 'succesvolle' testen kan dan ook worden geïnterpreteerd als het aantal testen dat een indicatie geeft van het gebruik van een of meerdere stoffen, ofwel een positieve uitslag heeft. Het totaal aantal *afgenomen* speekseltesters en PMT's kan hieruit *niet* worden afgeleid, evenmin het aantal speekseltesters wat geen indicatie voor drugsgebruik aangaf. Gegevens zijn beschikbaar vanaf 2018.

Tabel 3.12 Aantal positieve⁴² speekseltesters, 2018-2022

Jaar	Positieve speekseltesters
2018	2.973
2019	7.749
2020	8.903
2021	10.557
2022	14.471

Bron: Politie data PV8VWV D20, D21, D23 en D24.

We zien in tabel 3.12 een substantiële toename van het aantal positieve speekseltesters van 2.973 in 2018, het jaar waarin de implementatie vorm kreeg, tot 14.471 in 2022. Dit is ongeveer een vervijfvoudiging.

Het aantal daadwerkelijk ingezette speekseltesters is naar verwachting vele malen groter, zoals ook blijkt uit de enquête en interviews. Immers wanneer een speekseltester negatieve uitslag geeft, volgt doorgaans geen ingezonden PV naar het OM.

⁴² In de registratie staat: succesvol afgenomen. Na overleg met de analist van de politie is gekomen tot de keuze voor deze term.

Tabel 3.13 Aantal positieve⁴³ PMT's, 2018-2022

Jaar	Positieve PMT's
2018	177
2019	297
2020	298
2021	284
2022	210

Bron: Politie data PV8WVW D20, D21, D23 en D24.

Ook voor wat betreft de PMT zien we een toename door de jaren heen (tabel 3.13). Deze is minder groot, zoals op basis van voorgaande paragrafen al was te verwachten. Immers, de speekseltester wordt om meerdere redenen verkozen boven de PMT, die meer wordt gebruikt als aanvullende screening en "extra plusjes in het PV". Ter referentie, in 2022 bijvoorbeeld is 210 keer een PMT afgenomen, met positief resultaat.

Om in te gaan op de verschillende werkwijzen per eenheden, zijn bovengenoemde aantallen positieve speekseltesters en PMT's ook gereproduceerd per eenheid. De uitkomsten staan opgenomen in bijlage 3. Zoals op basis van de interviews en enquête al werd verwacht, zijn er flinke verschillen in aantallen tussen de eenheden waarbinnen de politie werkzaam is. Zo zijn in de ene eenheid in 2022 812 positieve speekseltesten afgenomen terwijl dat in een andere eenheid 2.088 is. Voor de positieve PMT's lopen de aantallen uiteen van 3 tot 44 per eenheid in 2022. Ook zien we dat de toenames door de jaren heen per eenheid verschillen, hoewel overal een stijgende tendens is waar te nemen. Daarbij merken we op dat verschillen kunnen worden verklaard door diverse factoren: de grootte van de eenheid, het aantal verkeersbewegingen, het drugsgebruik van de weggebruikers, prioriteit en capaciteit, maar ook daarmee samenhangend, de inzet en opbrengsten van de aanpak van drugs in het verkeer.

Verkeersongevallen

Om meer zicht te krijgen op de situaties waarin een speekseltest is afgenomen, hebben we op basis van registraties bepaald of er sprake was van een verkeersongeval. Dat blijkt in ongeveer 10% het geval te zijn, dit aandeel is door de jaren heen redelijk stabiel. Voor PMT is in ongeveer 20% van de gevallen waarop de test werd afgenomen sprake van een ongeval. De uitkomsten zijn weergegeven in tabellen 3.14-15. Merk op dat er *niet* is achterhaald in hoeveel gevallen waarbij er sprake was van een verkeersongeval, een speekseltester of PMT is ingezet. Dit vraagt een ander soort zoekslag. De politie houdt hiervan geen registraties bij.

⁴³ In de registratie staat: succesvol afgenomen. Na overleg met de analist van de politie is gekomen tot de keuze voor deze term.

Tabel 3.14 Aantal positieve⁴⁴ speekseltesters opgesplitst naar wel/geen ongevalssituatie, 2018-2022

Jaar	Ongeval	Geen ongeval
2018	259	2.714
2019	605	7.144
2020	772	8.131
2021	1.149	9.408
2022	1.390	13.081

Bron: Politie data PV8WVW D20,D21,D23 en D24.

Tabel 3.15 Aantal positieve⁴⁵ PMT's opgesplitst naar wel/geen ongevalssituatie, 2018-2022

Jaar	Ongeval	Geen ongeval
2018	32	145
2019	53	244
2020	52	246
2021	47	237
2022	41	169

Bron: Politie data PV8WVW D20,D21,D23 en D24.

Weigeringen

Aan de hand van een gerichte zoekopdracht binnen de registraties is inzicht verkregen in het aantal weigeringen bij de afname van speekseltesters en de PMT. De uitkomsten zijn weergegeven in onderstaande tabellen.

Tabel 3.16 Aantal weigeringen van speekseltesters, 2018-2022

Jaar	Vordering speekseltest	Geen medewerking speeksel	% Geen medewerking Speekseltest
2018	3086	109	3,5%
2019	7983	230	2,9%
2020	9254	334	3,6%
2021	11000	441	4,0%
2022	15025	560	3,7%

Bron: Politie data PV8WVW D20,D21,D23 en D24.

Tabel 3.17 Aantal weigeringen van PMT, 2018-2022

Jaar	Vordering PMT	Geen medewerking PMT	% Geen medewerking PMT
2018	198	19	9,6%
2019	327	25	7,6%
2020	330	35	10,6%
2021	329	41	12,5%
2022	245	31	12,7%

Bron: Politie data PV8WVW D20,D21,D23 en D24.

⁴⁴ In de registratie staat: succesvol afgenomen.

⁴⁵ In de registratie staat: succesvol afgenomen.

We zien dat het aantal verdachten dat geen medewerking verleent aan de speekseltester door de jaren heen stabiel is gebleven tussen de 3 à 4%. Het aantal personen dat geen medewerking verleent aan de PMT is groter dan bij de speekseltest, iets meer dan 10%. Merk op dat doorgaans de PMT wordt ingezet wanneer het niet lukt een speekseltest af te nemen, hier heeft men dus al te maken met een mogelijk niet-meewerkende groep.

Aantallen bloedafname

In onderstaande tabel is aan de hand van het aantal SIN-stickers een telling gemaakt van het aantal keer dat bloed is afgenomen en aangevraagd. SIN-stickers zijn de stickers, met een unieke code, die op de bloedblokken worden geplakt waarmee het bloedblok wordt gekoppeld aan het PV, en kan worden getraceerd in het onderzoeksproces. Tot aan het laboratorium. Uit de enquête weten we dat niet alle verdenkingen worden geregistreerd, maar dat daar waar bloedonderzoeken worden aangevraagd, secuur een PV wordt opgemaakt.

Tabel 3.18 Aantal bloedafnames (aan de hand van aantal SIN-stickers), 2018-2022

Jaar	Aantal bloedafnames (SIN-stickers)	Ter referentie: aantal PV's art8/5
2018	3.608	28.427
2019	8.831	32.314
2020	9.771	28.923
2021	11.209	30.866
2022	14.097	42.084

Bron: Politie data PV8WVW D20, D21, D23 en D24.

In lijn met het toegenomen aantal speekseltesters en in mindere mate de PMT's zien we ook ten aanzien van bloedafname een fikse toename. Zo lag het aantal in 2018 nog op 3.608, vijf jaar later is dat verviervoudigd tot ruim 14.000. Daarmee wordt ruimschoots en in toenemende mate ingezet op de toepassing van art 8 lid 5 in de gewijzigde WVW 1994.

3.7 Resumé aan de hand van onderzoeksvragen

De informatie in dit hoofdstuk draagt bij aan de beantwoording van de onderzoeksvragen ten aanzien van het testen door de politie.

7. In welke situaties werd de speekseltester afgenomen?
8. Hoe vaak heeft de politie de speekseltester in relatie tot een vermoeden van drugsgebruik afgenomen?
9. Hoe vaak weigerde de verdachte medewerking aan de speekseltester?
10. Hoe vaak lukte door andere redenen niet om de speekseltester af te nemen en wat waren de redenen hiervoor?
11. Welke uitkomsten heeft de speekseltester opgeleverd?

Er zijn verschillende situaties waarin een bestuurder kan worden gecontroleerd op rijden onder invloed van drugs in het verkeer: in het kader van (verkeers)controles, bij afwijkend rijgedrag (zoals slingeren) en bij ongevallen. Maar ook gericht, wanneer er een melding is of een nummerbord wordt herkend, of bijvoorbeeld bij specifieke controles op taxichauffeurs of vrachtwagenchauffeurs. Een politiemedewerker kan daarbij select of aselekt een speekseltester inzetten. Daarbij is er variatie tussen en binnen de teams en eenheden van de politie voor wat betreft de rijden onder invloed aanpak, waaronder de inzet van de speekseltester.

De speekseltester wordt sinds deze medio 2017 beschikbaar is, als preselectiemiddel flink gebruikt. Het aantal ingezette speekseltesters wordt niet als zodanig geregistreerd. Aan de hand van een zoekslag blijken er in 2022 14.471 testen ingezet, die resulteerden in een positieve uitslag. Dit is een toename vanaf 2018 waar het aantal lag op 2.973. Het aantal daadwerkelijk ingezette speekseltesters is naar verwachting vele malen groter, immers uit lang niet iedere test volgt een positieve uitslag. Het aantal bestuurders dat een speekseltester weigert, ligt rond de 3% à 4% en is door de jaren heen stabiel.

Doorgaans lukt het politiemedewerkers goed om de speekseltester af te nemen, enkele 'slordigheden' in gebruik daargelaten. De nieuwe Drugswipe wordt gebruiksvriendelijker gevonden dan de Dräger-speekseltester. Genoemde aandachtspunten zijn de beperkte capaciteit voor ROI-controles en dat het draagvlak en bekendheid van DIV kan worden vergroot bij collega's (onbekend maakt onbemind).

12. In welke situaties werd de PMT afgenomen?

13. Hoe vaak heeft de politie de PMT in relatie tot een vermoeden van drugsgebruik afgenomen?

14. Hoe vaak weigerde de verdachte medewerking aan de PMT?

15. Hoe vaak lukte door andere redenen niet om de PMT af te nemen en wat waren de redenen hiervoor?

16. Welke uitkomsten heeft de PMT opgeleverd?

De PMT daarentegen wordt relatief weinig ingezet als test, zoals bedoeld als preselectiemiddel. Wel wordt de PMT gebruikt als checklist "in het hoofd" waarmee kenmerken die wijzen op drugsgebruik kunnen worden herkend. Redenen om een PMT in te zetten, zijn dat een speekseltester mislukt, maar ook omdat er andere aanwijzingen zijn waaruit een aanwijzing voor rijden onder invloed blijkt. Dit gebeurt ook in combinatie met een speekseltester.

Ook het aantal afgenomen PMT's wordt niet geregistreerd. Volgens de uitkomsten van een zoekslag in BVH zijn er in 2022 210 testen ingezet, die resulteerden in een positieve uitslag. Dit is een toename vanaf 2018 waar het aantal lag op 177. Het aantal weigeringen ligt tussen de 10% in 2018 en 13% in 2022; het gaat om relatief kleine aantallen (in 2022 bijvoorbeeld 31 personen).

17. Hoe vaak is op verzoek van de politie afgenomen bloed voor onderzoek op drugsgebruik aan het NFI en andere laboratoria gestuurd? Hoe verhoudt zich dat tot vóór de inwerkingtreding van de wet?

Het aantal door de politie aangevraagde bloedonderzoeken vanuit een verdenking op rijden onder invloed van drugs is toegenomen van 3.608 in 2018 tot 14.097 in 2022. Voor de wetswijziging werd in dit kader ook

bloedonderzoek aangevraagd, maar minder vaak. Precieze aantallen zijn op basis van dit onderzoek niet bekend. Overigens werd - en wordt - ook in gevallen bloedonderzoek ingezet voor een verdenking op rijden onder invloed van alcohol. Dit proces was dus niet nieuw.

18. Hoe vaak is het bloed wel/niet afgenomen binnen de gestelde termijn?

Het overbrengen van verdachten naar het bureau (of een andere plek) voor het afnemen van bloed verloopt over het algemeen zonder noemenswaardige problemen. Wel kost de procedure van bloedprikken de politiemedewerkers tijd. De bloedafname gebeurt vaak wel, maar niet altijd binnen de 90 minuten termijn. Op basis van de enquête lijkt dit in circa driekwart van de gevallen het geval. Hoewel het precieze percentage op basis van dit onderzoek lastig is vast te stellen, is duidelijk dat dit vaker dan enkele jaren geleden het geval is. Het proces is beter geregeld en er worden vaker dan voorheen verpleegkundigen ingezet voor het prikken van bloed. Overigens is de 90 minuten grens geen strikte waarborg. Dit is een van de wijzigingen van het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer die per 1 juli 2022 in werking traden.

19. Op welke manier is het bloedmonster in het bloedblok naar het NFI of een extern laboratorium gestuurd (container, verpakking, duur tussen afname en transport, duur transport etc.)?

Het bloedmonster wordt altijd bevroren in een bloedblok verstuurd, per vaste koeriersdienst die standaard twee keer per week bij 180 aangewezen bureaus langskomt. De duur tussen afname en ontvangst bij een van de aangewezen laboratoria ligt daarmee rond de vier dagen.

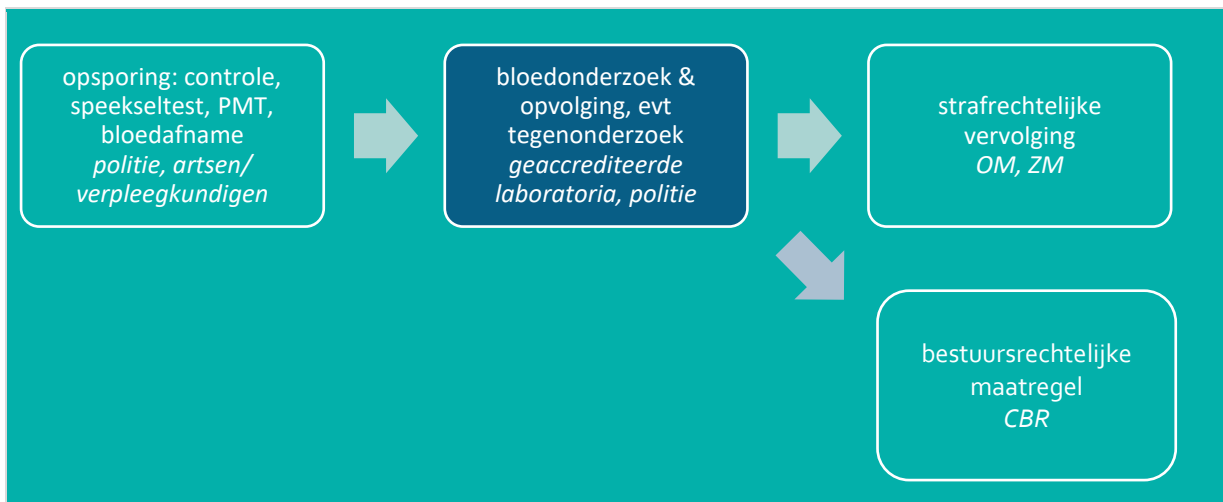
4

Bloedonderzoek en opvolging

In dit hoofdstuk beschrijven we de procedure vanaf het moment van bloedonderzoek bij de geaccrediteerde laboratoria en de opvolging naar aanleiding van de uitkomsten. We gaan in op de ervaringen van het NFI en de politie met de werkprocedure. Ook gaan we in op de onderzoeksvragen over bloedonderzoek en tegenonderzoek. De uitkomsten zijn gebaseerd op interviews met het NFI en door hen aangeleverde registratiegegevens, en aangevuld met de interviews en enquête onder politiemedewerkers voor wat betreft de opvolging.

Dit hoofdstuk gaat in op onderzoeksvragen over:

- ⦿ Bloedonderzoek
- ⦿ Tegenonderzoek



4.1 Ontvangst en uitvoering bloedonderzoek

Stappen in het werkproces

Een van de aangewezen geaccrediteerde laboratoria voert het bloedonderzoek uit. In het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer is een omschrijving gegeven van de laboratoria die bloedonderzoeken mogen verrichten. De aangewezen laboratoria ontvangen het (bevoren) bloedblok van de koerier en slaan het (bevoren) op. Vervolgens zorgen ze voor de uitvoering van het bloedonderzoek, waarbij wordt gezocht op de in de aanvraag aangewezen drugs. Vervolgens maken en versturen de laboratoria de rapportage naar de teams buitengerechtelijke afhandeling (TBA's) van de politie waar de afhandeling volgt.

NFI en geaccrediteerde laboratoria

De directe rol van het NFI in het werkproces is relatief klein: het NFI verricht zelf geen bloedonderzoek (meer) voor de WVV artikel 8. Indirect speelt het NFI echter een belangrijke rol. Het NFI voorziet in de kwaliteitscontrole van de laboratoria en is verantwoordelijk voor het contractbeheer en de facturatie. Een van de taken van het NFI is dan ook het regelen van de periodieke Europese aanbesteding van laboratoria die het bloedonderzoek uitvoeren. Daarnaast speelt het NFI een belangrijke beleidsmatige rol en vormt de schakel tussen verschillende partijen waaronder de laboratoria en het ministerie van JenV dat het bloedonderzoek financiert.

Er zijn op het moment van schrijven van het huidige rapport (2023) twee laboratoria aangewezen die de bloedonderzoeken uitvoeren: het Maasstad ziekenhuis in Rotterdam en Eurofins in België. Eerder deed ook het Duitse München Gladbach laboratorium bloedonderzoek (nadat het NFI stopte zelf bloedonderzoeken te doen). Deze is in de laatste aanbestedingsronde afgefallen.

Praktijkuitvoering

Het transport van de bloedblokken is via een aanbesteding door de politie uitbesteed aan een logistieke dienstverlener. Deze haalt - zoals kort vermeld in voorgaand hoofdstuk - de bloedblokken op bij de bureaus en transporteert deze in diepgevroren staat naar een van de twee aangewezen laboratoria. De bloedblokken zijn vergezeld van opdrachtformulieren voor toxicologisch onderzoek van bloed van de politie, waarin het gewenste bloedonderzoek wordt gespecificeerd en toegelicht.

De kwaliteit van de ingevulde opdrachtformulieren is volgens het NFI voor verbetering vatbaar. Het met de hand ingevulde formulier is naar zeggen foutgevoelig: er sluipen snel kleine fouten in de formulieren. Al ten tijde van de voorgaande evaluatie in 2019 waren er gesprekken over de mogelijkheid het opdrachtformulier te digitaliseren, maar dit is binnen de politiepraktijk op dit moment niet haalbaar. Wanneer informatie op het formulier ontbreekt of niet duidelijk is, neemt het betreffende laboratorium contact op met de verbalisant. Wat daarbij naar zeggen niet helpt is dat de wetgeving complex is, en dat dit het invullen van het formulier op onderdelen bemoeilijkt, omdat er in verschillende situaties verschillende informatie wordt gevraagd. Zo dient bijvoorbeeld ook te worden vermeld of het een beginnende bestuurder betreft wanneer er ook alcohol in het spel is. In gevallen waarbij essentiële informatie ontbreekt (type onderzoek, handtekening, wel/geen beginnende bestuurder) gaat het laboratorium achter de ontbrekende informatie aan. Dit vraagt de nodige tijdsinvestering en lukt soms moeizaam omdat o.a. het e-mailadres van de verbalisant handgeschreven is.

Andere knelpunten die zich soms voordoen, zijn dat de glazen buizen waarin het bloed in de bloedblokken is opgeslagen, knappen. Dit is niet zo zeer een belemmering voor het bloedonderzoek, maar kost het laboratorium vooral tijd om het onderzoek alsnog goed te kunnen uitvoeren. In een enkel geval laat het zegel van het bloedblok los, waardoor het niet (meteen) duidelijk is bij welke aanvraag het bloedblok hoort.

4.2 Bloedonderzoek en rapportage

Stappen in het werkproces

Het laboratorium dat de analyse verricht, stelt een rapportage op met de uitslagen en vermeldt daarin per drug de gemeten concentratie. De rapportage wordt verstuurd naar een centrale mailbox bij het TBA van de politie.

Praktijkuitvoering

De laboratoria voeren het gevraagde onderzoek uit conform reguliere en in de aanbesteding vermeldde werkwijzen, voor zover bekend bij het NFI. Wanneer drugsonderzoek is aangevraagd, worden alle drugs achtereenvolgens onderzocht (11 stoffen waarvan 9 drugs). Er wordt niet eerst op alcohol getest voordat wordt overgegaan op drugsonderzoek (dit was voor de wijziging in de WVV 1994 doorgaans het geval), tenzij alcohol + drugonderzoek is aangevraagd.

Het NFI ontvangt periodiek, ook in het kader van de kwaliteitsborging en financiële verantwoording, een overzicht van verrichte bloedonderzoeken en uitslagen van de aangewezen laboratoria. Er is geen database waarin de bloedonderzoeken in het kader van de WVV op individueel niveau worden bijgehouden.

Conform de werkwijze worden de uitkomsten van de bloedonderzoeken vervolgens gerapporteerd aan de politie. Concreet betekent dit dat de laboratoria rapportages mailen naar het centrale TBA-e-mailadres van de politie.

Doorlooptijden

Voor het uitvoeren van het bloedonderzoek geldt een wettelijke termijn van 28 dagen (voorheen 14; zie hoofdstuk 2). Deze termijn is volgens het NFI goed haalbaar. Voor aanvullend bloedonderzoek – waarbij op verzoek van de HovJ opdracht wordt gegeven voor onderzoek naar andere dan de negen aangewezen stoffen – is een langere termijn beschikbaar. Alleen in het geval van invordering van een rijbewijs is deze termijn korter (één week). Ook deze termijn wordt volgens respondenten van het NFI doorgaans gehaald.

4.3 Afhandeling door politie, informeren verdachte, PV

Proces

In de werkprocedure staat beschreven dat de uitslag van het bloedonderzoek op het centrale punt door de politie wordt geïnterpreteerd door de gemeten waarden naast de grenswaarden te leggen. Door middel van een brief wordt de verdachte geïnformeerd over de uitslag door de politie binnen 7 dagen na binnenkomst van de laboratoriumrapportage. In de brief wordt de verdachte (nogmaals) gewezen op het recht tegenonderzoek te laten verrichten. Het wijzen op tegenonderzoek is – aldus de wijziging per 1 juni 2022 – een strikte

waarborg. De rapportage en een afschrift van de brief worden toegevoegd aan het proces verbaal in BVH, waar de verbalisant het afhandelt en het PV opmaakt en verstuurt naar het OM.

Praktijkuitvoering

De uitslagen van bloedonderzoek komen conform afspraak binnen op één e-mailadres van de politie, waar de verschillende teams buitengerechtelijke afhandeling (TBA's) de voor hen betreffende zaken uit selecteren. De teams zijn verantwoordelijk voor het interpreteren van de uitslag en de verdachte per brief te informeren over de uitslag van het bloedonderzoek binnen zeven dagen na binnenkomst van de laboratoriumrapportage. Over het algemeen lukt het de politie goed haar termijnen te halen, volgens de landelijke projectleider. Ook de huidige vier weken termijn waarbinnen de verdachte uitslag dient te ontvangen, wordt doorgaans goed gehaald. Eerder lukte dit niet, de termijn was toen twee weken.

Interpretatie resultaten bloedonderzoek

In de enquête geven bijna alle respondenten aan dat, ten aanzien van de gevallen waarbij bij de laatste ROI-controle leidde tot een bloedafname, de resultaten laten zien dat er één of meerdere drugs zijn gevonden. Twee personen geven aan dat geen drugs zijn gevonden. Resultaten, weergegeven in tabel 4.1 en gebaseerd op een relatief klein aantal respondenten, worden maar deels ondersteund door data uit de PV's en van het NFI (zie paragraaf 4.6). Daaruit blijkt dat circa drie kwart van de bekende uitslagen van bloedonderzoek positief (dus een of meerdere drugs gevonden) is en een kwart negatief.

De geïnterviewden vinden de uitkomsten duidelijk en meestal, maar niet altijd, in lijn met de verwachtingen. Soms hebben de bestuurders meer drugs gebruikt dan de respondenten van de politie verwacht hadden, of meerdere drugs. Ook de combinatie van drugs en alcohol blijkt voor de politiemedewerkers moeilijk in te schatten. Verder valt op dat een kwart (nog) niet weet wat het resultaat is.

Tabel 4.1 Resultaten bloedtest laatste bloedafname (n= 27)

Resultaten bloedtest	Percentage
Positief één drug	23%
Positief meerdere drugs	23%
Positief drug(s) en alcohol	18%
Positief alcohol	5%
Onbekend	13%
Nog niet bekend	13%
Negatief	5%

Mededeling aan CBR

Bij een positieve uitslag van bloedonderzoek dient door de politie niet alleen de verdachte te worden aangeschreven, maar ook een mededeling rijvaardigheid en geschiktheid aan het CBR te worden gedaan.

Hiervoor is een formulier opgesteld dat per mail of per post dient te worden verstuurd. Dit is een handeling die de verbalisant, degene die ook het PV opmaakt, dient te doen.

Uit de interviews en enquête weten we dat niet in alle gevallen een mededeling wordt gedaan. Uit de enquête blijkt dat 8 op de 10 respondenten bij een positieve uitslag een mededeling doen (zie tabel 4.2). Dit wordt ook bevestigd door de aantallen zoals die met een zoekslag uit politiedata blijkt (zie paragraaf 4.6): die laten zien dat nog minder vaak een mededeling wordt gedaan.

Tabel 4.2 Hoe maak bij een positieve uitslag van bloedonderzoek een mededeling rijvaardigheid en geschiktheid CBR wordt gemaakt⁴⁶ (n=39)

	(Bijna) altijd (100-75% van de gevallen)	Vaak (75-50% van de gevallen)	Weinig (50-25% van de gevallen)	(Bijna) nooit (25-0% van de gevallen)	Weet niet/ geen mening	Totaal
Totaal aantal	32	4	0	2	1	39
%	82%	10%	0%	5%	3%	100%

Genoemde redenen om geen mededeling te doen aan het CBR zijn:

- ① Wanneer het bestuurders betreft zonder rijbewijs of met een ongeldig verklaard rijbewijs.
- ② Wanneer het bestuurders betreft met een buitenlands rijbewijs.
- ③ Wanneer het feit is gepleegd op een bromfiets.
- ④ Of als BVH (anderszins) aangeeft dat niet is voldaan aan de gestelde eisen.
- ⑤ Wanneer het een eerste keer betreft dat dit feit wordt begaan (er geen sprake is van recidive).

Vaker komt voor dat betreffende politiemedewerkers het vergeten of er niet aan toekomen (er wordt dan geen bewuste keuze gemaakt om de mededeling achterwege te laten). Het betreft een extra handeling die handmatig moet worden gedaan, per mail of post, die niet is geïntegreerd in het systeem waarin het PV wordt opgemaakt. Overigens staat in het PV wel de instructie opgenomen over dat (indien wordt voldaan aan de criteria) een mededeling aan het CBR dient te worden gemaakt. Op dit moment wordt gewerkt aan een automatiseringsslag, zodat er bij een positieve uitslag automatisch een mededeling wordt gedaan aan het CBR.

4.4 Tegenonderzoek

Stappen in het werkproces

In het geval dat de verdachte gebruik maakt van zijn recht op tegenonderzoek, wordt hiervoor het tweede afgenomen bloedbuisje ingezet en onderzocht. Het laboratorium dat het bloedonderzoek uitvoerde, zendt op

⁴⁶ In 2018 is deze vraag niet gesteld.

initiatief van de verdachte na betaling het tweede buisje bloed naar het door de verdachte gekozen laboratorium dat het bloed onderzoekt. Tegenonderzoek moet plaatsvinden in een geaccrediteerd laboratorium.

Praktijkuitvoering

Wanneer verdachten tegenonderzoek laten uitvoeren, betalen zij daarvoor kosten voor het transport op droogijs en verpakking, en de analyse van het bloed. Het gaat om enkele honderden euro's per tegenonderzoek.

Er is bij de ketenpartners weinig informatie bekend over het uitvoeren van tegenonderzoek. Ook bij het NFI, dat als kwaliteitscontroleur optreedt en monitort, zijn deze gegevens niet bekend. Het tegenonderzoek wordt door het laboratorium alleen gerapporteerd aan verdachte. Omdat voor het tegenonderzoek de bloedbuis wordt opgevraagd bij het laboratorium dat het eerste bloedonderzoek heeft verricht, kan in theorie bij de betreffende laboratoria worden opgevraagd hoe vaak tegenonderzoek is ingezet. Echter, deze aantallen worden niet systematisch geregistreerd en - mede uit privacyoverwegingen - niet doorgegeven. Naar zeggen is dit aantal klein ten opzichte van het totaal aantal drugsonderzoeken.

Ook is weinig bekend over de uitkomsten van het tegenonderzoek en of die overeenstemden met de eerste bloedonderzoeken. Het tegenonderzoek wordt door het laboratorium alleen gerapporteerd aan verdachte. Immers, alleen wanneer tegenonderzoek ten faveure van de verdachte is, brengt deze de uitkomst in bij de behandeling van zijn zaak. Het OM geeft aan dat er weinig tegenonderzoeken worden ingebracht (zie hoofdstuk 5).

Uit de procesevaluatie van 2019 bleek dat tegenonderzoek aanvankelijk relatief vaak plaatsvond in het Universitair Medisch Centrum Groningen. Dit omdat door het UMCG de bloedbuizen werden opgevraagd bij het NFI wanneer de kosten van tegenonderzoek binnen de vereiste 14 dagen door de verdachte werden betaald. Omdat het NFI niet meer verantwoordelijk is voor het bloedonderzoek, vindt dit plaats buiten hun zichtveld.

4.5 Algemene ervaringen

Wat gaat goed

De rol van het NFI is flink vereenvoudigd voor wat betreft de uitvoering van bloedonderzoek door de uitbesteding van bloedonderzoek aan aangewezen laboratoria.

- 🕒 Door de uitbesteding aan aangewezen laboratoria kan weer worden voorzien in de vraag naar bloedonderzoek. Het NFI was hierop niet ingericht.

- ⦿ Het ontvangen en verwerken van de uitslagen van laboratoria door de TBA's van de politie verloopt goed. Dit werkproces is nu ingericht. Sinds de wetswijziging zijn er enkele aanpassingen geweest.

Wat kan beter

- ⦿ Het kost het NFI veel tijd om te voorzien in de Europese aanbesteding en bijbehorende kwaliteitscontrole voor aangewezen laboratoria. Het organiseren van een Europese aanbesteding is een aanzienlijke en ingewikkelde investering, aldus het NFI. Daarbij is het niet handig dat deze aanbesteding losstaat van de aanbesteding voor transport die door de politie wordt georganiseerd. Wanneer een nieuw laboratorium in bijvoorbeeld Portugal de aanbesteding voor bloedonderzoek zou winnen, heeft dit consequenties voor het transport van de bloedbuizen.
- ⦿ Een ander genoemd knelpunt betreft de kwaliteit van de opdrachtformulieren ten behoeve van toxicologisch onderzoek van bloed. Gewenste verbeteringen hebben o.a. betrekking op het correct aankruisen van het gewenste onderzoek en het compleet en leesbaar invullen van de gevraagde gegevens.
- ⦿ Niet in alle gevallen wordt bij een positieve bloeuitslag een mededeling aan het CBR gedaan. Omdat er niet wordt voldaan aan de criteria (geen geldig rijbewijs, buitenlands rijbewijs, bij brommerrijders) maar ook omdat het 'wordt vergeten' omdat het een extra handeling betreft (nu gebeurt dit per mail of per post). Er wordt gewerkt aan een oplossing voor dit probleem: het automatiseren van mededelingen aan het CBR.

Negatieve uitslag bloedonderzoek

Niet zozeer een knelpunt, maar wel degelijk een aandachtspunt in het gehele proces van de aanpak en opsporing van drugs in het verkeer is dat een deel van de bloedonderzoeken een negatieve uitslag heeft. Dat betekent dat het vermoeden van de politiemedewerker/op basis van de speekseltester in dit geval niet is bevestigd: er zijn boven de grenswaarden geen aangewezen stoffen aangetroffen. Daardoor voelt het voor sommige politiemedewerkers alsof er veel inspanningen zijn geleverd zonder resultaat, waarbij bestuurders die onder invloed van drugs waren/leken te zijn, hun straf mislopen.

Er zijn verschillende redenen waarom de uitkomsten van de speekseltesters en bloedonderzoeken niet altijd met elkaar overeenkomen, licht het NFI toe:

- ⦿ Eén van de mogelijke oorzaken van een 'vals positieve' speekseltest is dat bloed wordt afgenomen tot anderhalf uur na het uitvoeren van de speekseltest. In deze periode kan enige afbraak plaatsvinden van de drugs in het bloed. Hierdoor kunnen de concentraties lager zijn op het tijdstip van bloedafname dan op het tijdstip van de speekseltest.
- ⦿ De speekseltester kan positief zijn wanneer drugs net onder de wettelijke grenswaarden aanwezig zijn in het bloed, waardoor het bloedonderzoek negatief is.
- ⦿ Ook kan iemand op een eerder tijdstip drugs hebben gebruikt, die al grotendeels zijn afgebroken in het lichaam. Het is dan mogelijk dat één of meerdere metabolieten (omzettingsproducten) nog aanwezig zijn

in het bloed. Voorbeeld: de aanwezigheid van benzoylecgonine na eerder gebruik van cocaïne. Deze metabolieten beïnvloeden de rijvaardigheid niet. De speekseltest kan echter niet goed onderscheid maken tussen deze metabolieten en de drugs zelf, met een vals positieve uitslag tot gevolg.

- ④ Er wordt voorts een wettelijke correctie van 30% toegepast op het resultaat van het bloedonderzoek. Na deze aftrek van 30% kunnen de concentraties onder de grenswaarde uitkomen.
- ④ Bij enkelvoudig gebruik van drugs wordt een hogere grenswaarde gehanteerd dan bij combinatiegebruik. Bij enkelvoudig gebruik zal een waarde van THC van 2,0 µg/l in het bloed negatief zijn, terwijl deze waarde bij combinatiegebruik positief is.

Daardoor ligt het in de lijn der verwachting dat preselectie door speekseltesters niet in alle gevallen wordt bevestigd door bloedonderzoek. Dit blijkt vooral het geval te zijn bij onderzoek naar de aanwezigheid van cannabis (THC).

Ook kan het zijn dat iemand onder invloed is van andere drugs of medicatie dan de drugs in het standaard bloedonderzoek. Ook dit resulteert in een negatieve uitslag van het bloedonderzoek, in dit geval dan naar aanleiding van een verdenking op andere gronden dan een speekseltester (bijvoorbeeld de PMT).

4.6 Opbrengsten en ontwikkelingen in cijfers

Aantallen aanvragen

Op basis van NFI gegevens is inzicht gekregen in het aantal aanvragen voor bloedonderzoeken in het kader van de WWV 1994. De data zijn beschikbaar voor de periode 2017-2022. In tabel 4.3 is af te lezen dat het aantal in 2017 aanzienlijk lager lag en er over de jaren een flinke toename is te zien. Dit geldt voor zowel de aanvragen bloedonderzoek drugs als de aanvragen voor de combinatie van alcohol en drugs.

Tabel 4.3 Aantal aanvragen bloedonderzoek drugs en bloedonderzoek alcohol en drugs, 2017-2021

	Aanvragen bloedonderzoek Drugs	Aanvragen bloedonderzoek Alcohol en Drugs	Totaal
2017	897	256	1.153
2018	4.967	1.078	6.045
2019	8.410	1.868	10.278
2020	10.274	2.435	12.709
2021	10.596	2.877	13.473
2022	12.539	3.928	16.467

Bron: NFI.

Overigens komen bovengenoemde NFI-cijfers niet een op een overeen met het aantal SIN-stickers van de politie; de stickers die ter identificatie bij iedere opdracht voor bloedonderzoek worden geplakt. Deze staan opgenomen in paragraaf 3 en laten iets afwijkende aantallen zien. Een mogelijke verklaring voor het verschil is dat de politiecijfers zijn achterhaald op basis van gericht zoeken in PV's waarin artikel 8 lid 5 ten laste is gelegd (registraties worden niet bijgehouden). De stijgende trend is echter in beide bronnen overeenkomstig.

Uitkomsten bloedonderzoek

Om inzicht te krijgen in de uitkomsten van de bloedonderzoeken maken we gebruik van een analyse van het NFI. Het NFI heeft een analyse gedaan van de behandelde zaken en is per zaak nagegaan hoe vaak de bloedtest aantoonde dat een bepaalde drug boven de grenswaarde zit. Hierbij is rekening gehouden met de lagere grenswaarden in het geval van combinatiegebruik. Dat leverde het volgende inzicht. De data zijn beschikbaar voor de periode 2017-2022.

Tabel 4.4 Totaal aantal ingezonden zaken, positieve zaken, positieve zaken per categorie drugs en percentage t.o.v. de positieve zaken

	Zaken totaal		Pos zaken totaal		THC		Amfetamine-achtigen		Cocaïne		GHB		Morfine	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
2017	897		599	67%	338	56%	243	41%	97	16%	117	20%	6	1%
2018	4,967		3,318	67%	2,253	68%	1,161	35%	462	14%	347	11%	64	2%
2019	8,410		5,408	64%	3,939	73%	1,637	30%	719	13%	403	6%	99	2%
2020	10,274		6,664	65%	4,845	73%	2,002	30%	986	15%	493	7%	138	2%
2021	10,596		6,581	62%	4,677	71%	1,966	31%	988	15%	458	7%	119	2%

Bron: NFI.

Uit de tabel valt het volgende af te leiden:

- ① Er is sprake van een groei in aantallen zaken door de jaren heen: het aantal bloedonderzoeken waarbij is gezocht op drugs is meer dan vertienvoudigd.
- ② Voorts valt uit de tabel af te leiden hoeveel van de onderzoeken leidden tot een positieve uitkomst. Dat is anno 2021 het geval in 62% van de zaken. In de voorgaande jaren lag dit percentage daarmee in lijn (tussen 62% en 67%).
- ③ Ook valt af te lezen dat de meeste onderzoeken de drugs THC detecteren, goed voor op jaarbasis bijna vijfduizend zaken (2020 en 2021). Vervolgens komen amfetamine-achtigen (waaronder ook XTC valt) en cocaïne aan de beurt, afgesloten door GHB en morfine.
- ④ Deze aantallen per categorie drugs zijn afgezet tegen het totaal aantal positieve zaken. Zo is bijvoorbeeld af te lezen dat van de bestuurders die onder invloed van drugs reden en hierop zijn getest, in 2017 56% THC (al dan niet in combinatie met andere drugs) gebruikte. Het aandeel THC is in de laatste drie jaren gestegen naar ruim 70%.
- ⑤ Niet valt af te lezen hoeveel bloedaanvragen er zijn gedaan op verdenking van specifieke drugs (bijvoorbeeld om te kunnen zien of een vermoeden van cocaïnegebruik ook wordt bevestigd).

Uit een verdere analyse van het NFI blijkt dat van de (tussen 1 juli 2017 en 31 december 2021) onderzochte bloedsamples:⁴⁷

⁴⁷ 35,144 bloedonderzoeken op drugs tussen 1-7-2017 en 31-12-2021.

- ③ 35% negatief test;
- ③ in 50% van de gevallen er sprake is van enkelvoudig drugsgebruik;
- ③ in 14% sprake is van meervoudig drugsgebruik van twee drugs;
- ③ in 1% van de gevallen sprake is van gebruik van drie of vier drugs.

Vooraf de combinatie cannabis en amfetamine komt voor (33% van de meervoudig drugsgebruik-zaken), gevolgd door de combinatie van cannabis en cocaïne (17%) en amfetamine en GHB (14%).

Op basis van deze aantallen kunnen we bij benadering zeggen hoe vaak de uitkomsten van het bloedonderzoek overeenkomen met die van de speekseltester. Immers de aanleiding voor de aanvraag van bloedonderzoek is overwegend de positieve uitslag van een speekseltester. Dat betekent dat in (iets minder dan, want ook o.b.v. andere aanwijzingen kan bloedafname worden gevorderd, daarbij is GHB niet met een speekseltester aan te tonen) 35% van de gevallen de uitslagen van de tester niet overeenkomen met die van het bloedonderzoek. Redenen daarvoor zijn genoemd in bovenstaande paragraaf, en zijn onder andere dat er twee verschillende dingen worden gemeten (de aanwezigheid van drugs in speeksel respectievelijk de aanwezigheid van drugs⁴⁸ boven grenswaarden in bloed), op verschillende tijden (waardoor er in tussentijdse periode verval van drugs in het lichaam kon plaatsvinden). Daarbij wordt opgemerkt dat er in bloedonderzoek vaak wel drugs worden aangetroffen maar dat de aangetroffen waarden niet boven de gestelde grenswaarden liggen.

Ter specificatie hebben we ook gekeken naar de brieven die de politie gebruikt om verdachten te informeren. Hoewel de aantallen niet strikt kunnen worden vergeleken met die van het NFI, laten ze eenzelfde trend zien. Uit een analyse op deze data blijkt ook dat in 15% van de gevallen waarbij drugs is aangetroffen in de bloedproef, er ook sprake was van alcohol boven de grenswaarde. (Bijbehorende tabel is opgenomen in bijlage 3.)

Persoonskenmerken bestuurders van wie bloed zijn onderzocht

Het NFI heeft een analyse gedaan op enkele persoonskenmerken van de bestuurders wiens bloed is onderzocht op drugs in het kader van rijden onder invloed. Hoewel geen onderdeel van het onderzoek zijn de uitkomsten mogelijk relevant voor de verdere aanpak van drugs in het verkeer.

- ③ De bestuurders die positief testen op drugs zijn relatief jong: 74% is jonger dan 36 jaar, slechts 7% is ouder dan 45.
- ③ THC is de meest aangetroffen stof binnen alle leeftijdsgroepen. Daarbij geldt grofweg dat het aandeel bestuurders waarbij cannabis is aangetroffen daalt naarmate de bestuurder ouder is.
- ③ Onder bestuurders jonger dan 26 jaar testte 87% positief op THC (77% enkelvoudig gebruik en 10% gecombineerd met andere drugs), voor bestuurders ouder dan 46 jaar is dit 45%.

⁴⁸ Of voor bepaalde drugs: afbraakproducten.

- Daarentegen neemt het aandeel bestuurders waarbij amfetamine en cocaïne zijn aangetroffen met de leeftijd toe. Amfetamine was het vaakst aanwezig onder bestuurders tussen 36-45 jaar (44%), cocaïne in de groep bestuurders van 46 jaar en ouder (34%).
- GHB is het minst vaak aangetroffen bij bestuurders jonger dan 26 jaar (3%), en het meeste onder bestuurders van 26-45 jaar (78%).

Bron: NFI.

PV's artikel 8 lid 5 WVV

Nadat de uitslag van het bloedonderzoek binnen is, maakt de verbalisant het PV compleet en zendt deze in het geval er voldoende bewijs is volgens de geëigende weg naar het OM. Op basis van registraties in het BOSZ-systeem van de politie is inzage gekregen in de aantallen ingezonden PV's waarin artikel 8 lid 5 ten laste is gelegd. De aantallen PV's zijn ook per eenheid weergegeven. We zien verschillende aantallen en ontwikkelingen per eenheid, hoewel de aantallen in de eenheden doorgaans alleen maar toenemen. Daarbij merken we op dat verschillen kunnen worden verklaard door diverse factoren: de grootte van de regio, het aantal verkeersbewegingen, prioriteit en capaciteit, maar ook daarmee samenhangend, de inzet en opbrengsten van de politie ten aanzien van de aanpak van drugs in het verkeer.

Tabel 4.5 Aantal PV's waar artikel 8 lid 5 ten laste is gelegd, ingezonden naar het OM, per eenheid, 2018-2023

	2018	2019	2020	2021	2022
Eenheid A	366	744	852	952	895
Eenheid B	424	821	1.315	1.162	1.549
Eenheid C	551	1.185	926	1.029	1.287
Eenheid D	182	301	505	750	982
Eenheid E	65	86	106	192	267
Eenheid F	537	945	1.258	1.227	1.792
Eenheid G	199	398	845	1.286	1.639
Eenheid H	102	245	394	481	596
Eenheid I	65	182	274	543	1.168
Eenheid J	43	179	310	347	687
Totaal	2.534	5.086	6.785	7.969	10.862

Bron: politie data BOSZ.

4.7 Resumé aan de hand van onderzoeksvragen

De informatie in dit hoofdstuk draagt bij aan de beantwoording van de onderzoeksvragen ten aanzien van het bloedonderzoek en tegenonderzoek.

20. Welke waarden (boven of onder de gestelde grenswaarde) heeft het bloedonderzoek opgeleverd?

21. Hoe verhoudt zich bovenstaande tot vóór de inwerkingtreding van de wet?

Het aantal aanvragen voor bloedonderzoek is in de loop der jaren flink toegenomen, van 1.153 in 2017 tot 16.467 in 2022 blijkt uit cijfers van het NFI. In 2022 is het aantal verder opgelopen, zo stellen we vast op basis

van PV's van de politie. De resultaten van het bloedonderzoek leverden in 2021 in 6.581 ofwel 62% van de gevallen een positieve uitkomst, wat wil zeggen dat er (combinaties van) drugs in het bloed zijn aangetroffen. In de voorgaande jaren lag dit percentage daarmee in lijn (tussen 62% en 67%).

22. Welke drugs (of combinaties van drugs, of van drugs en alcohol) waren in het spel?

De aangetroffen stoffen wijzen op met name gebruik van cannabis (4.677 zaken, goed voor 71% van de positieve uitslagen in 2021), amfetamine-achtigen (1.966 zaken, 31% in 2021) en cocaïne (988 zaken, 15% in 2021). Het aangetroffen gebruik van GHB ligt lager (458 keer ofwel 7% van de positieve uitslagen in 2021).

Bij circa drie kwart van de positieve uitslagen is sprake van enkelvoudig drugsgebruik, in de overige gevallen worden twee of meer drugs aangetroffen. Met name de combinatie van cannabis en amfetamine-achtigen komt voor (33% van meervoudig drugsgebruik-zaken), gevolgd door cannabis en cocaïne (17%) en amfetamine en GHB (14%).

23. Hoe vaak stemden de uitkomsten van het bloedonderzoek overeen met die van de speekseltester?

24. Hoe vaak stemden de uitkomsten van het bloedonderzoek niet overeen met die van de speekseltester? Welke mogelijke verklaringen zijn hiervoor?

Door het aantal aanvragen te vergelijken met het aantal positieve uitkomsten van bloedonderzoek kunnen we een inschatting geven van hoe vaak de uitkomsten van de speekseltester overeenkwamen met die van het bloedonderzoek. Immers de aanleiding voor de aanvraag van bloedonderzoek is overwegend de positieve uitslag van een speekseltester. Dat betekent dat in (iets minder dan, want ook o.b.v. andere aanwijzingen kan bloedafname worden gevorderd en GHB is niet met een speekseltester aan te tonen) 35% van de gevallen de uitslagen van de tester niet overeenkomen met die van het bloedonderzoek. De precieze cijfers kunnen op basis van dit onderzoek niet worden vastgesteld.

Er zijn verschillende verklaringen voor deze discrepantie, zoals genoemd in paragraaf 4.5, waaronder dat er twee verschillende dingen worden gemeten. Zo meet de speekseltester de aanwezigheid van drugs in speeksel. Bloedonderzoek meet de mate waarin concentraties van drugs (of voor bepaalde drugs: afbraakproducten) in bloed aanwezig zijn, en dat op een later moment dan de speekseltest waardoor verval van drugs in het lichaam kon plaatsvinden. Bloedonderzoek is pas 'positief' als de concentratie van een van de aangewezen stoffen boven de grenswaarden ligt. Daardoor ligt het in de lijn der verwachting dat preselectie door speekseltesters niet in alle gevallen wordt bevestigd door bloedonderzoek. Dit blijkt vooral het geval te zijn bij onderzoek naar de aanwezigheid van cannabis (THC).

25.a Hoe vaak is na een positieve uitslag van het bloedonderzoek tegenonderzoek uitgevoerd? Hoe verhoudt zich dat tot vóór de inwerkingtreding van de wet?

25.b Wat waren de uitkomsten van de tegenonderzoeken?

25.c Hoe vaak stemde die overeen met de uitkomst van het oorspronkelijke onderzoek?

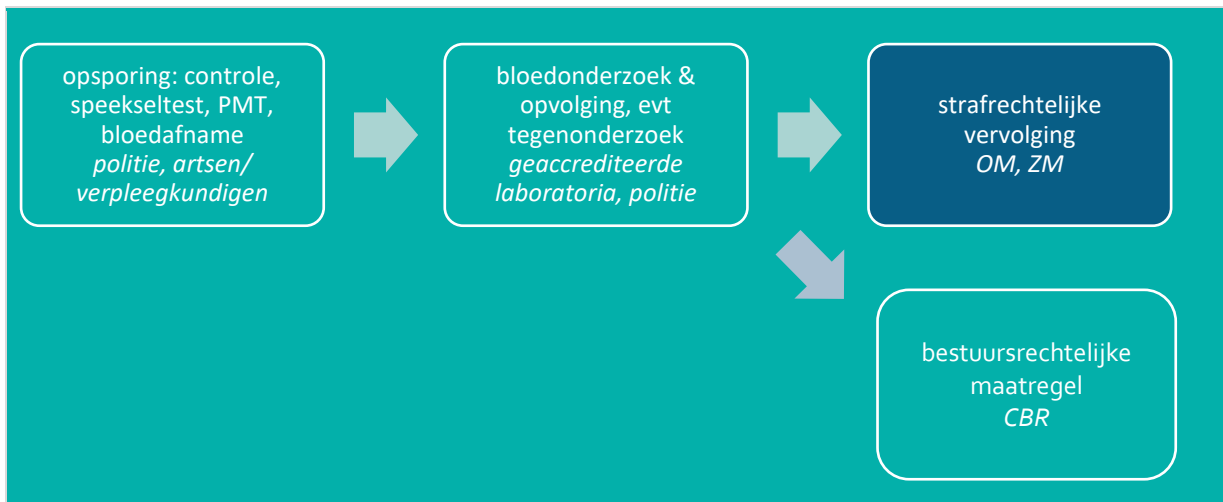
Er is geen inzicht verkregen in hoe vaak na een positieve uitslag van het bloedonderzoek een tegenonderzoek is uitgevoerd, noch in de uitkomsten van de tegenonderzoeken. Het laten uitvoeren van een tegenonderzoek gebeurt op verzoek van de verdachte. Het NFI krijgt geen inzicht in het aantal bij de geaccrediteerde laboratoria aangevraagde verzoeken voor tegenonderzoek (en de betaling daarvan). Ook het OM heeft geen overzicht van het aantal zaken waarin tegenonderzoek is uitgevoerd, maar geeft aan deze op zitting weinig tegen te komen. De resultaten van tegenonderzoek worden alleen ingebracht op zitting wanneer de uitslag ten gunste van de verdachte is. Volgens de landelijk betrokken partijen komt tegenonderzoek weinig voor. Dit was tijdens de eerdere evaluaties in 2016 en 2018 ook het geval.

5 Strafrechtelijke vervolging

In dit hoofdstuk staat de strafrechtelijke vervolging op grond van artikel 8 lid 5 WvW 1994 centraal. De uitkomsten zijn gebaseerd op gesprekken met de kwaliteitsofficier & verkeersofficier, met de portefeuillehouder alcohol en drugs en verkeer van het parket CVOM en op registratiegegevens vanuit het OM en de politie. Ook de input vanuit het CVOM tijdens de expertsessie is hierin meegenomen.

Het parket CVOM behandelt alle zaken ex. Artikel 8 lid 5 WvW1994, waarin geen sprake is van zwaar lichamelijk letsel, geen dodelijke slachtoffers zijn gevallen en er geen andere (niet verkeers-gerelateerde feiten) zijn geconstateerd. Voor het leesgemak wordt in de tekst gesproken over 'het OM'.

Dit hoofdstuk gaat in op onderzoeksvragen over de strafrechtelijke vervolging.



5.1 Vervolging

Stappen in het werkproces

Het OM is verantwoordelijk voor de vervolging. Test de verdachte positief op drugs, dan is de bestuurder van een voertuig die één drug heeft gebruikt strafbaar indien de concentratie van de drug in het bloed boven de voor die drug geldende grenswaarde uitkomt. Als die bestuurder onder invloed is van een combinatie van drugs of van één of meer drugs en alcohol, is hij strafbaar indien uit de uitslag van het bloedonderzoek volgt dat zijn drugsgebruik of zijn drugs- en alcoholgebruik boven de voor ieder van die stoffen vastgestelde grenswaarde uitstijgt. Wanneer de bestuurder strafbaar is, stuurt de politie de zaak naar het OM. Het OM beslist over de vervolging op grond van artikel 8 lid 5 van de wegenverkeerswet. Er is een strafvorderingsrichtlijn opgesteld die daaraan richting geeft.

Praktijkuitvoering

Ruim 90% van de zaken drugs en verkeer verloopt via het Parket CVOM. Het overige deel gaat naar het betreffende arrondissementsparket. In dat laatste geval betreft het vaak aanrijdingszaken met één (of meerdere) slachtoffer(s), of als er naast drugsgebruik ook sprake is van bedreiging of belediging of bijvoorbeeld drugsmisdrijven. Omdat parket CVOM binnen het OM fungeert als landelijk expertisecentrum op het gebied van verkeerszaken, fungeert ze als vraagbaak voor de parketten (en politie en andere stakeholders).

Beslissing

Het OM kan een persoon vervolgen wanneer deze wordt verdacht van rijden onder invloed van drugs of het al dan niet gecombineerde gebruik van alcohol en drugs. Dit doet het OM wanneer artikel 8 lid 5 WVV1994 bewijsbaar is⁴⁹. Essentieel voor de vervolging is of de uitslag van bloedonderzoek een strafbare waarde oplevert en of aan alle juridische waarborgen is voldaan. Wanneer dit niet het geval is, kan ook op basis van artikel 8 lid 1 WVV1994⁵⁰ een verdachte van rijden onder invloed worden vervolgd (op eenzelfde wijze als voor de wetswijziging van lid 5).

Art 359a Sv (onherstelbaar vormverzuim) is in beginsel van toepassing indien een strikte waarborg niet is nageleefd en vrijspraak kan het gevolg zijn. De strikte waarborgen staan vermeld in de per 1 juli 2022 gewijzigde regeling. Zo is het mededelen van het recht op tegenonderzoek een strikte waarborg, maar het afnemen van bloed binnen een termijn van 1,5 uur niet.

Eis, afdoening

Vervolgens besluit het OM tot het zelf opleggen van een straf of de stap naar de rechter. Bij het zelf opleggen van een straf, de OM strafbeschikking, gelden de volgende uitgangspunten gebaseerd op de wet en de strafvorderingsrichtlijnen⁵¹:

- ③ Geldboetes tot maximaal 2.000 euro.
- ③ Rijontzegging tot maximaal 6 maanden (OM kan geen voorwaardelijke rijontzegging opleggen).
- ③ Taakstraf tot maximaal 180 uur.

⁴⁹ Artikel 8 lid 5 luidt: "Het is een ieder verboden een voertuig te besturen of als bestuurder te doen besturen na gebruik van een of meer van de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen stoffen als bedoeld in het eerste lid, waardoor het gehalte in zijn bloed van de bij de stof vermelde meetbare stof, of in geval van gebruik van meer stoffen als bedoeld in het eerste lid die bij algemene maatregel van bestuur aangewezen zijn als groep, het totale gehalte in zijn bloed van de bij die stoffen vermelde meetbare stoffen, bij een onderzoek hoger blijkt te zijn dan de daarbij vermelde grenswaarde. Indien een van de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen stoffen of alcohol in combinatie wordt gebruikt met een of meer andere van deze aangewezen stoffen of met een van de stoffen als bedoeld in het eerste lid die niet bij deze algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen, geldt voor iedere aangewezen stof of alcohol afzonderlijk een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen grenswaarde. Die grenswaarde is gelijk aan de laagst meetbare hoeveelheid van die stof of alcohol die niet op natuurlijke wijze in het bloed aanwezig kan zijn."

⁵⁰ Artikel 8 lid 1 WVV 1994 luidt "Het is een ieder verboden een voertuig te besturen of als bestuurder te doen besturen, terwijl hij 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."

⁵¹ Richtlijn voor strafvordering rijden onder invloed van alcohol en/of drugs en rijden tijdens een rijverbod, geraadpleegd via <https://wetten.overheid.nl/BWBR0042986/2020-01-01/o/informatie>.

Verder geldt dat persoonlijke omstandigheden kunnen worden ingebracht in zaken waarin een OM-hoorgesprek plaatsvindt of waarin verzet wordt ingesteld door de verdachte. Recidive is in alle gevallen een strafverzwarende omstandigheid. En tot slot wordt in de praktijk bij het formuleren van de OM-straf of de eis bij de rechter via het draagkrachtbeginsel rekening gehouden met de kosten die verdachte heeft moeten betalen aan CBR ten aanzien van de eventuele civiele procedure. Er is formeel geen samenhang van het strafrechtelijke traject en een mogelijke maatregel vanuit het CBR. Doorgaans is de doorlooptijd bij het CBR (veel) sneller dan bij het OM.

Doorgaans is er volgens de respondenten van het OM voldoende bewijs voor vervolging. De problemen die in de beginperiode speelden (waaronder onduidelijkheid en vrijspraak door vormfouten) zijn grotendeels verholpen. Rechtsvorming heeft plaatsgevonden aan de hand van o.a. themazittingen Drugs in het verkeer bij Hof Den Haag in 2019⁵² en er is meer duidelijkheid gekomen. Zo is er meer eenduidigheid gekomen bij het OM en de rechtspraak ten aanzien van de strafmaat. Er is een richtlijn voor strafvordering voor rijden onder invloed van drugs opgesteld en de rechter volgt doorgaans de eis van het OM. Voorts is inmiddels uitgekristalliseerd dat de meeste termijnen geen strikte waarborg betreffen, zodat veel minder zaken in een vrijspraak eindigen.

De respondenten maken zelden tot nooit mee dat een verdachte het resultaat van een tegenonderzoek inbrengt ter verdediging. Genoemde mogelijke redenen daarvoor zijn dat tegenonderzoek relatief veel geld kost voor de verdachte (enkele honderden euro's) en dat er meestal besef is dat tegenonderzoek weinig oplevert.

Medicijngebruikers

Er wordt vervolgd op basis van de drugssoorten en medicatie zoals opgenomen in de lijst aangewezen stoffen, maar ook op de niet aangewezen stoffen. In de registraties kan geen onderscheid gemaakt worden in vervolging op basis van aangewezen en niet-aangewezen stoffen, noch de specificatie naar medicijngebruik. Respondenten van het OM geven aan dat, op basis van hun ervaringen in de praktijk, grotendeels wordt vervolgd voor de aangewezen stoffen.

Daarbij wordt opgemerkt dat in de wetgeving geen voorziening is voor medisch gebruik van aangewezen stoffen. In individuele dossiers kan beoordeeld worden of het medisch voorgeschreven zijn van het gebruik van een stof wel of niet dient te leiden tot het afzien van strafvervolging (of van strafoplegging als dit argument pas op zitting naar voren wordt gebracht); dit valt buiten de scope van het onderzoek.

⁵² Themazittingen "Drugs in het verkeer" bij Hof Den Haag in 2019: ECLI:NL:GHDHA:2019:921 t/m 929.

5.2 Algemene ervaringen

Wat gaat goed

Zoals hierboven al is vermeld heeft gedurende afgelopen jaren rechtsvorming plaatsgevonden. Na een beginperiode waarin veel onduidelijk was, zijn veel problemenpunten in de jurisprudentie uitgekristalliseerd. Aanvankelijk werden zaken op uiteenlopende wijze behandeld, met verschillen tussen de tien arrondissementen en vier resortparketten, maar ook de politierechters. Ook viel het op dat er ten aanzien van de strafoplegging aanvankelijk niet één lijn werd aangehouden in de rechtspraak. Op dit moment is veel uitgekristalliseerd, zijn strikte waarborgen - ook bij de politie - benoemd en vallen uit (hogere) jurisprudentie oriëntatiepunten af te leiden, die echter niet zijn gepubliceerd door de Rechtspraak. Op dit moment wordt er gewerkt aan LOVS-oriëntatiepunten voor de rechtspraak.⁵³

Wat kan beter

Het OM signaleert een aantal knelpunten. Het betreft knelpunten eerder in het proces waarvan het OM de consequentie ondervindt, en knelpunten ten aanzien van de taken en ervaringen van het OM.

- ☉ Het grootste knelpunt ten aanzien van het proces is de mate waarin de preselectie-instrumenten (speekseltester en PMT) voorspellend zijn voor de uitkomsten van bloedonderzoek. Circa een derde van de bloedonderzoeken leidt niet tot een positieve uitslag, althans geen gemeten concentratie in het bloed boven de wettelijke grenswaarde. Elke positieve uitslag die niet wordt bevestigd, zorgt cru gezegd voor een 'extra belasting' bij politiemedewerkers, medisch personeel en laboranten en ook bij de verdachten.
- ☉ Een knelpunt ten aanzien van de vervolging betreft de achterstanden bij het OM. Vele zaken wachten op afhandeling. Daardoor zijn de doorlooptijden bij het OM groot, waardoor een verdachte maanden en soms met uitschieters van langer dan een jaar moet wachten voor de zaak is afgedaan. (Cijfers over doorlooptijden zijn niet opgevraagd, dit valt buiten de scope van het onderzoek). Ook de politie constateert dat er een naar zeggen grote voorraad zaken bij het CVOM wacht, waardoor het nog maanden duurt voordat een parketnummer beschikbaar is voor de afronding van het proces verbaal.
- ☉ Een knelpunt is de vervolging (strafrechtelijk én bestuursrechtelijk) van buitenlandse bestuurders. Daartoe zijn beperkte strafrechtelijke – en bestuursrechtelijke – mogelijkheden, zo merkten ook de geïnterviewde politiemedewerkers op. Precieze cijfers over het aandeel bestuurders met een niet Nederlands rijbewijs zijn niet bekend, maar op basis van SWOV-onderzoek⁵⁴ kan worden afgeleid dat het

⁵³ Voor vaak voorkomende delicten zijn door het Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (LOVS) oriëntatiepunten ontwikkeld waarop de rechter zich kan oriënteren bij het bepalen van de op te leggen straf. In het LOVS zijn alle afdelingen strafrecht van de rechtbanken en gerechtshoven verenigd. Het doel van het LOVS is bevordering van de rechtseenheid, rechtszekerheid, deskundigheid en verbetering van werkprocessen. Met het oog op deze doelstelling publiceert het LOVS verschillende aanbevelingen en handreikingen die in overleg en samenwerking met strafrechters tot stand zijn gekomen. Deze aanbevelingen en handreikingen binden de individuele strafrechter in een concrete zaak niet.

⁵⁴ SWOV (2021). Het meten van alcohol- en drugsgebruik in het verkeer tijdens reguliere politieursurveillances. Pilotstudie in drie politieregio's. R-2021-30. SWOV. Met daarbij de methodologische opmerking dat het hier gaat om een groep bestuurders die mede op uiterlijke kenmerken is gecontroleerd. Genoemde percentages zijn daarmee eerder richtinggevend dan representatief. Of zoals in het rapport staat: "De steekproef is klein en ook niet representatief voor heel Nederland, maar de resultaten geven mogelijk wel een indicatie".

hier om een niet heel geringe groep gaat: aan de hand van een steekproef blijkt circa 20% van de bestuurders een niet Nederlands rijbewijs te hebben.

- Voorts is het voor de verdachte verwarrend dat op verschillende momenten door verschillende partijen straffen of maatregelen aangaande het rijbewijs worden opgelegd naar aanleiding van hetzelfde feitencomplex, te weten rijden onder invloed van drugs. Het CBR legt immers ook maatregelen op, zoals een onderzoek naar de geschiktheid, waaraan kosten voor de betrokkene verbonden zijn (zie volgende hoofdstuk).
- Tot slot constateren enkele respondenten van de politie dat er een verschil is in beoordeling van lokale parketten en het CVOM wanneer bij weigering van de bloedtest het rijbewijs van de persoon wordt ingevorderd. Volgens deze respondenten volgt het lokale parket beter de richtlijnen, waardoor het rijbewijs relatief gezien langer ingehouden wordt. Bij het CVOM krijgt de verdachte het rijbewijs na de eerste keer na enkele dagen weer terug volgens deze respondenten. Dit is voor sommige politiemedewerkers lastig te begrijpen: er is bij deze personen juist een hoog risico op recidive. Een mogelijke verklaring daarvoor is dat het CVOM relatief 'eenvoudige' zaken afhandelt en er bij de zaken die bij de lokale parketten belanden vaak meer aan de hand is.

5.3 Opbrengsten en ontwikkeling

Op basis van OM gegevens die zijn opgevraagd via de RACMIN-database van het WODC kan inzicht worden gekregen in de beslissingen en sancties van de ingebrachte zaken. Hiervoor zijn alle misdrijfzaken (dus geen overtredingen) geselecteerd waarbij er bij *minimaal één* feit OM wetsartikel WVV94 artikel 8 lid 5 is geregistreerd. Hierin zitten ook zaken waarbij sprake was van gecombineerd gebruik van alcohol en drugs, en/of andere feiten. Om beter zicht te krijgen op de afdoening van specifiek artikel 8 lid 5 is ook gekeken naar zaken waarbij er *alleen* een WVV94 artikel 8 lid 5 is geregistreerd.

Ingeschreven zaken

Voor de instroom OM zijn alle misdrijfzaken geselecteerd waarbij er bij minimaal één feit OM wetsartikel WVV94 artikel 8 lid 5 is geregistreerd. Op basis van de ingeschreven zaken die zijn weergegeven in tabel 5.1 wordt bevestigd dat het leeuwendeel van de zaken instroomt bij het CVOM. We merken op dat de aantallen voor 2022 erg hoog zijn. De mogelijke verklaring daarvoor is dat het gaat om de werkvoorraad, waarbij ook achterstanden uit voorgaande jaren zijn opgeteld. Ook het aantal negatieve bloedonderzoeken zit hier nog bij.

Tabel 5.1 Bij het Openbaar Ministerie ingeschreven misdrijfzaken naar arrondissement waarbij minimaal 1 feit OM wetsartikel WVV94 artikel 8 lid 5 is geregistreerd

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Alleen WVV art 8 Lid 5 feiten	220	2570	4645	4890	3790	14270*
Centrale Verwerking O.M.	210	2520	4485	4640	3595	14025*
Overige arrondissementen	10	50	160	250	190	245*

Gemengde feiten	30	400	900	1020	635	2030*
Centrale Verwerking O.M.	15	265	650	650	245	1430*
Overige arrondissementen	15	130	250	370	390	600*
Totaal	250	2965	5545	5910	4425	16300*

Bron: WODC datawarehouse/RAC-min afslag juli 2023

Ten aanzien van de instroom van het aantal strafzaken zien we een stijgende lijn van 2017 tot en met 2020, vervolgens een daling in 2021, en dan weer een flinke stijging in 2022. Het OM verklaart dit vooral door de wisselende capaciteit die beschikbaar is gesteld.

Beslissing OM

Op basis van de cijfers valt op te maken hoe vaak en wanneer een straf wordt opgelegd voor rijden onder invloed van drugs. Echter uit cijfers kan niet worden opgemaakt welke zaken verder mee hebben gewogen in de veroordeling, bijvoorbeeld of het een recidivist betreft. We hebben separaat ook gekeken naar zaken waarin alleen sprake was van een artikel 8 lid 5, en dus geen ander feit meespeelde.

Tabel 5.2 Door het Openbaar Ministerie genomen beslissingen in misdrijfzaken naar soort beslissing* waarbij minimaal 1 feit OM wetsartikel WVV94 artikel 8 lid 5 is geregistreerd

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Alleen WVV art 8 lid 5 feiten	160	2.470	4.570	4.635	3.035	11.175
Dagvaarding	145	2.295	3.970	1.960	1.000	4.160
Onvoorwaardelijk sepot	15	165	340	410	915	3.555
Strafbeschikking:	0	5	255	2.250	1.105	3.445
• Strafbeschikking geldboete	0	5	250	2.240	1.085	3.420
• Strafbeschikking overig	0	0	0	5	5	5
• Strafbeschikking werkstraf	0	0	0	5	20	15
Transactie	0	0	5	5	5	10
• Voorwaardelijk beleidssepot	0	0	0	10	5	5
Gemengde feiten	20	310	900	935	585	1.705
Dagvaarding	20	305	845	790	425	1.375
Onvoorwaardelijk sepot	0	0	25	45	55	125
Strafbeschikking	0	5	25	90	95	190
• Strafbeschikking geldboete	0	0	20	80	70	160
• Strafbeschikking overig	0	0	0	0	0	0
• Strafbeschikking werkstraf	0	0	5	10	25	25
Transactie	0	0	0	0	0	0
Voorwaardelijk beleidssepot	0	0	0	5	5	10
Totaal	175	2.775	5.470	5.570	3.620	12.885

Bron: WODC datawarehouse/RAC-min afslag juli 2023

*Administratieve afhandeling (5 zaken) en voeging ter beschikking (5 zaken) zijn hier buiten beschouwing gelaten ten behoeve van het overzicht.

Ook hier zien we een flinke toename door de jaren heen en een daling in 2021, zoals al eerder vermeld met als verklaring de wisselende capaciteit die bij het OM beschikbaar is gesteld. Voorts maken we uit de tabel op dat

grofweg circa een op de drie zaken wordt geseponneerd, een op de drie een strafbeschikking krijgt, en een op de drie een dagvaarding. De precieze verdeling fluctueert door de jaren heen. In 2022 werden 3.680 van de 12.885 zaken geseponneerd (39%). Voorts leidde in 2022 3.635 zaken tot een strafbeschikking, in 5.535 zaken werd gedagvaard.

Het aantal onvoorwaardelijke septs betreft de zaken waar onvoldoende bewijs was, namelijk vooral waar het bloedonderzoek een negatieve uitslag had. De zaken waarbij het bloedonderzoek een positieve uitslag gaf, werd doorgaans gevolgd door een strafbeschikking door het OM of sanctie door de rechter.

Beslissing en strafoplegging door rechter

In tabel 5.3 staan de eindbeslissingen opgenomen van de in eerste aanleg afgedane zaken waarbij minimaal één feit OM wetsartikel WVV94 artikel 8 lid 5 is geregistreerd. Uit de tabel is onder andere op te maken dat het aantal vrijspraken beperkt is: 2% in 2022. In de jaren ervoor lag dit iets hoger, bleek al uit de in paragraaf 5.1 gegeven toelichting van het OM.

Tabel 5.3 Door de rechter in eerste aanleg afgedane misdrijfzaken naar eindbeslissing, waarbij minimaal 1 feit OM wetsartikel WVV94 artikel 8 lid 5 is geregistreerd

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Alleen WVV art 8 lid 5 feiten	5	830	2150	3380	1760	2520
Ontslag van rechtsvervolgning	0	5	5	0	5	5
Overige uitspraken	0	0	0	0	0	5
Schuldigverklaring:	5	805	2095	3270	1695	2455
• met strafoplegging	5	800	2085	3245	1670	2420
• zonder strafoplegging	0	0	10	25	30	35
Vrijspraak	0	20	50	110	60	55
Gemengde feiten	5	110	355	670	525	645
Ontslag van rechtsvervolgning	0	0	0	0	0	0
Overige uitspraken	0	0	0	0	0	0
Schuldigverklaring:	5	110	350	665	520	635
• met strafoplegging	5	110	350	665	515	630
• zonder strafoplegging	0	0	0	0	5	5
Vrijspraak	0	0	5	5	5	10
Totaal	10	940	2505	4050	2285	3160

Bron: WODC datawarehouse/RAC-min afslag juli 2023

In tabellen 5.4 tot en met 5.7 staan de opgelegde (deels) onvoorwaardelijke straffen naar hoogte of duur van het onvoorwaardelijke deel van door de rechter in eerste aanleg afgedane misdrijfzaken. Omdat we specifiek benieuwd zijn naar de afdoening van artikel 8 lid 5, kijken we hier *alleen* naar de enkelvoudige feiten WVV artikel 8 lid 5. De afdoening van gemengde feiten ligt doorgaans hoger. (Zie ook de tabellen opgenomen in bijlage 3.)

Tabel 5.4 Opgelegde ontzegging rijbevoegdheid enkelvoudige feiten WVV artikel 8 lid 5

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Totaal aantal ontzeggingen	445	880	980	495	755	445

Bron: WODC datawarehouse/RAC-min afslag juli 2023

Tabel 5.5 Opgelegde geldboetes enkelvoudige feiten WVV artikel 8 lid 5

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
tot 100 euro	0	0	0	0	0	0
100 tot 200 euro	0	5	10	5	5	10
200 tot 250 euro	0	5	15	20	10	10
250 tot 300 euro	0	5	25	40	10	25
300 tot 450 euro	0	65	180	285	95	130
450 tot 600 euro	0	50	135	225	105	170
600 tot 1000 euro	0	260	640	845	320	335
1000 euro of meer	0	45	65	100	95	110
Totaal aantal opgelegde boetes	0	440	1070	1520	640	795

Bron: WODC datawarehouse/RAC-min afslag juli 2023

Tabel 5.6 Opgelegde taakstraffen enkelvoudige feiten WVV artikel 8 lid 5

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1 tot en met 20 uren	0	30	85	160	80	140
21 tot en met 40 uren	0	140	440	705	450	705
41 tot en met 60 uren	0	115	260	490	280	380
61 tot en met 80 uren	0	35	90	95	50	105
81 tot en met 120 uren	0	10	25	35	15	30
meer dan 120 uren	0	0	10	10	5	5
Totaal aantal opgelegde taakstraffen	5	335	910	1495	875	1365

Bron: WODC datawarehouse/RAC-min afslag juli 2023

Tabel 5.7 Opgelegde vrijheidsstraffen enkelvoudige feiten WVV artikel 8 lid 5

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
minder dan 1 maand	0	10	40	55	35	55
1 maand tot 3 maanden	0	0	5	10	5	5
3 maanden tot 6 maanden	0	5	0	0	0	0
6 maanden tot 1 jaar	0	0	0	0	0	0
1 jaar tot 3 jaar	0	10	40	55	35	55
3 jaar en langer	0	0	5	10	5	5
Totaal aantal opgelegde vrijheidsstraffen	0	15	50	65	35	60

Bron: WODC datawarehouse/RAC-min afslag juli 2023

5.4 Resumé aan de hand van onderzoeksvragen

De informatie in dit hoofdstuk draagt bij aan de beantwoording van de onderzoeksvragen over het strafproces.

26. Tot welke uitkomsten hebben de positieve bloedonderzoeken geleid (vrijspraak, seponering, boete, vervolging, strafoplegging door de rechter en strafbeschikking door het OM)?

De belangrijkste voorwaarden voor het OM om over te gaan tot vervolging zijn een bloedonderzoek met een normoverschrijding en controle of voldaan is aan de juridische processtappen. Is hiervan geen sprake, dan wordt de zaak geseponerd. In 2022 leidde dit tot 3.695 sepoets, vooral toe te schrijven aan negatieve uitslagen van bloedonderzoeken.

Bijna elke zaak waarin sprake is van een positief bloedonderzoek leidt tot een strafoplegging middels een strafbeschikking van het OM of de stap naar de rechter.

- ☉ Het OM besloot in 2022 in 3.635 gevallen tot een strafbeschikking. Dit is 39% van de niet geseponerde zaken. Het aantal strafbeschikkingen is na een rustige aanloop (0 strafbeschikkingen in 2017, 5 in 2018) opgelopen tot 2.340 in 2020 en via een dip in 2021 uiteindelijk gekomen tot 3.635 in 2022. Het betreft hoofdzakelijk geldboetes (in een enkel geval een werkstraf of iets anders).
- ☉ In 5.535 gevallen was in 2022 sprake van een dagvaarding. Dit is 60% van de niet geseponerde zaken. Het aantal dagvaardingen is opgelopen van 165 in 2017 en 2.600 in 2018 tot 5.535 in 2022. Ook hier is een tijdelijke dip in 2021 te zien.
In 2022 werd in 65 van de 3.160 zaken (2%) door de rechter tot vrijspraak besloten.

Op basis van de cijfers valt op te maken welke straffen zijn opgelegd voor rijden onder invloed van drugs. Daaruit kan echter niet worden opgemaakt welke zaken verder hebben meegewogen in de veroordeling (bijvoorbeeld of het een recidivist betreft of dat er ook nog een ander feit meespeelde). We zien de volgende sancties:

- ☉ in 2022 zijn in 1.365 gevallen taakstraffen opgelegd, veelal tussen de 21 en 60 uren.
 - ☉ in 2022 zijn in 795 gevallen geldboetes opgelegd, veelal variërend tussen 300 en 1.000 of meer euro.
 - ☉ in 2022 zijn in 60 gevallen vrijheidsstraffen opgelegd, vaak minder dan een maand maar ook tot een jaar.
- Ook hier geldt dat de aantallen sancties die zijn opgelegd door de jaren heen toenamen tot een piek in 2020. Na een afname in 2021 klom het aantal weer omhoog.

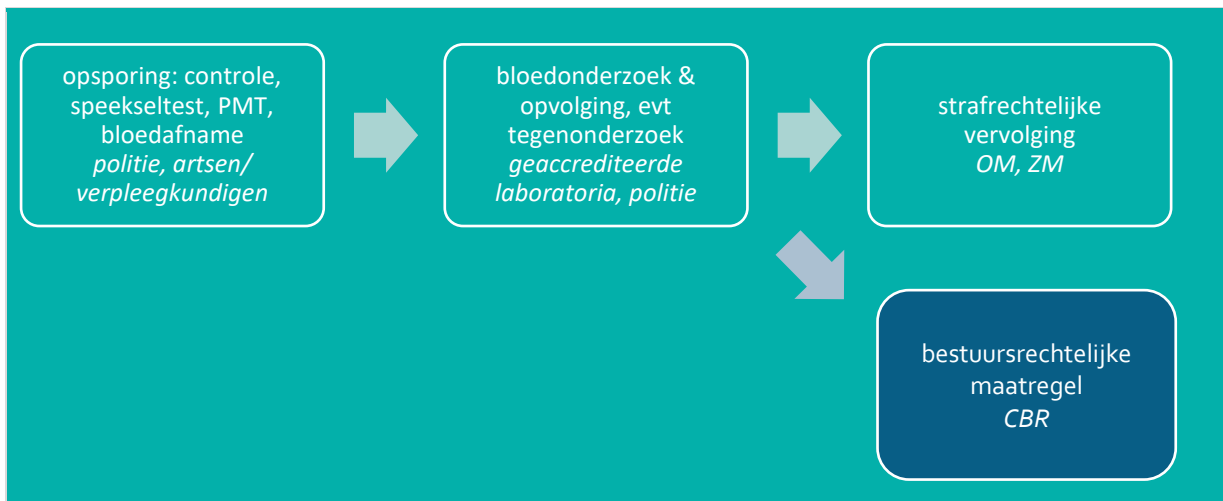
27. Hoe vaak kwamen medicijngebruikers in het strafproces terecht?

In de registraties kan geen onderscheid gemaakt worden in vervolging op basis van aangewezen en niet-aangewezen stoffen, noch de specificatie naar medicijngebruik. Respondenten van het OM geven aan dat, op basis van hun ervaringen in de praktijk, grotendeels wordt vervolgd voor de aangewezen stoffen.

6 Bestuursrechtelijke maatregel

Naast het strafrechtelijke traject kan een bestuurder die met drugs op deelnam aan het verkeer te maken krijgen met de bestuursrechtelijke maatregelen van het CBR. In dit hoofdstuk gaan we in op de bestuursrechtelijke maatregelen die kunnen worden ingezet nadat de politie een mededeling heeft gedaan bij het CBR over de rijvaardigheid, naar aanleiding van rijden onder invloed van drugs. We beschrijven de procedure vanaf de melding door de politie tot het uitvoeren van de maatregel door het CBR. De uitkomsten in dit hoofdstuk komen uit gesprekken met het CBR.

Dit hoofdstuk gaat in op onderzoeksvragen over de bestuursrechtelijke maatregel.



6.1 Bestuursrechtelijke maatregel

Stappen in het werkproces

In hoofdstuk 4 valt te lezen dat de politie in aangewezen gevallen een mededeling dient te maken aan het CBR op basis van vermoeden van niet geschiktheid. Het CBR beoordeelt in het bestuursrechtelijke traject of er een geschiktheidsonderzoek moet worden ingesteld om te kunnen beoordelen of iemand nog veilig de weg op kan. De bestuurder is verplicht tot betaling van en deelname aan het onderzoek. Vanaf 1 april 2023 behoort ook het opleggen van een cursus, nl. de *educatieve maatregel drugs* (EMD) tot de mogelijkheden. De EMD valt buiten de scope van het onderzoek.

Uitvoeringspraktijk

Uit gesprekken blijkt dat de rol van het CBR omtrent de aanpak van rijden onder invloed van alcohol en drugs de afgelopen jaren op hoofdlijnen onveranderd is. Met de invoering van de aanpak drugs in het verkeer zijn geen wijzigingen doorgevoerd in de CBR-werkwijze. Die ziet er als volgt uit:

Wanneer de politie iemand zich ziet misdragen in verkeer of alcohol of drugs constateert, doet CBR een mededeling op basis van vermoeden van niet geschiktheid. Dit vermoeden mag al snel worden geuit op basis van bijvoorbeeld een speekseltester, maar ook een andere aanwijzing. Ook wanneer een bestuurder weigert mee te werken aan bloedonderzoek volgt een melding aan CBR. Toch wordt in de praktijk lang niet altijd een mededeling gedaan, zo bleek al uit hoofdstuk 3. Het CBR krijgt de mededeling binnen via de e-mail en de post. Op dit moment wordt gewerkt aan de inrichting van een digitaal portaal waarmee het maken van een mededeling eenvoudiger wordt.

Bij binnenkomst van de mededeling wordt deze getoetst aan de criteria om een mededelingsproces op te starten. Wanneer het CBR een besluit tot onderzoek neemt, dan zijn bestuurders direct opleggingskosten verschuldigd. Na betaling gaat de casus door naar het uitvoeringsproces. Worden de kosten niet betaald, dan wordt dit opgevat als niet meewerken, en wordt het rijbewijs ongeldig verklaard. Na betaling van de opleggingskosten volgt een tweede factuur voor de uitvoeringskosten voor het onderzoek voor de inzet van een psychiater, laboratorium en het CBR. Wanneer de tweede factuur is betaald (binnen een maximale termijn van zes maanden in geval van een betalingsregeling) dan volgt een verwijzing naar psychiaters bekend met rijbewijskeuringen. Deze voeren een psychiatrisch onderzoek uit en er wordt labonderzoek gedaan. Op basis daarvan wordt een psychiatrisch oordeel gegeven over de rij(on)geschiktheid van de bestuurder. Het CBR verbindt hier vervolgens conclusies aan en neemt het besluit over de (on)geschiktheid. De totale kosten voor de bestuurder (oplegging en uitvoering onderzoek) bedragen anno 2023 € 1.315,00⁵⁵.

Wanneer het CBR een onderzoek drugs oplegt, is de betrokkene verplicht daaraan mee te werken. Daarin wordt gekeken naar rijgeschiktheid van bestuurder ofwel of deze in staat is een motorrijtuig te besturen⁵⁶. Als de betrokkene niet meewerkt, zal het CBR besluiten tot een ongeldigverklaring van het rijbewijs.

Wanneer het CBR een besluit neemt tot ongeschiktheid, kan een nieuw rijbewijs worden aangevraagd wanneer iemand een jaar recidiefvrij is en via een gezondheidsprocedure aantoonbaar gestopt is.

Merk op dat er een verschil is tussen rijgeschiktheid (lichamelijk en psychisch in staat zijn te besturen) versus rijvaardigheid (vaardigheid om te besturen, zoals getoetst met het rijvaardigheidsexamen).

Wanneer de betrokkene het niet eens is met een besluit van het CBR, bijvoorbeeld wanneer het CBR het rijbewijs ongeldig verklaart, of wanneer het CBR op basis van onderzoek besluit dat een betrokkene niet meer rijgeschikt is, kan daartegen een bezwaarschrift worden ingediend.

⁵⁵ <https://www.cbr.nl/nl/veelgestelde-vragen/hoe-zijn-de-kosten-van-het-onderzoek-alcohol-of-drugs-opgebouwd.htm>.

⁵⁶ Iedere bestuurder van een motorrijtuig moet altijd de lichamelijke en geestelijke geschiktheid bezitten om, zonder gevaar voor overige weggebruikers, aan het verkeer deel te nemen. Dat is de verantwoordelijkheid van de bestuurder zelf. De eisen waaraan een bestuurder van een motorrijtuig moet voldoen, staan in de Regeling eisen geschiktheid 2000. Bron: CBR.nl geraadpleegd 1 oktober 2023.

Op jaarbasis worden naar zeggen ongeveer 25.000 mededelingen ontvangen (niet specifiek drugs gerelateerd); in 20% van de gevallen leidt dit tot een bezwaarschrift. Het mededelingenproces is voor bestuurders doorgaans een ongewenst proces, omdat het afnemen van een rijbewijs een stuk vrijheid ontnemt. Tegen alle besluiten die het CBR neemt, kan bezwaar worden ingediend. Dit leidt tot ongeveer 5.000 bezwaarschriften op jaarbasis en er zijn circa 30 zittingen per maand waarin bezwaarschriften worden behandeld (niet alleen t.a.v. onderzoeken drugs).

6.2 Opbrengsten en ontwikkeling

Het CBR ontvangt mededelingen van de politie. Er wordt niet bijgehouden wat de aanleiding van deze mededeling is. Deze zijn uiteenlopend: het gaat om alcohol- en/of drugsovertredingen, gevaarlijk rijgedrag of een vermoeden van ongeschiktheid om te rijden door een medische aandoening. Ter vergelijking: in 2022 registreerde het CBR 28.534 mededelingen van de politie in verband met alcohol- en/of drugsovertredingen, gevaarlijk rijgedrag of door een vermoeden van ongeschiktheid om te rijden door een medische aandoening aldus het Jaarverslag 2022. Dit aantal is toegenomen in de loop der jaren van 20.982 in 2017 naar 21.963 in 2018 naar 24.567 in 2019 naar 24.348 in 2020 en 23.157 in 2021. In 2022 maken we op uit betreffende jaarverslagen van CBR.

Uit de toelichting van het CBR blijkt dat in principe een onderzoek wordt opgelegd, en dat het aantal opgelegde onderzoeken ook het ontvangen mededelingen ten aanzien van rijden onder invloed van drugs zijn. Wanneer ter referentie de aantallen worden afgezet tegen de aantallen rijden onder invloed van drugszaken geregistreerd bij de politie, wordt bevestigd dat niet in alle aangewezen gevallen een mededeling door de politie wordt gedaan. Een hard percentage kunnen we op basis van deze cijfers - verschillend uit verschillende bronnen - niet berekenen, maar naar verwachting wordt in een derde van de gevallen een mededeling gedaan.

Tabel 6.1 Aantal door CBR opgelegde onderzoeken drugs en onderzoeken drugs & alcohol

Jaar	Onderzoek drugs opgelegd	Onderzoek drugs & alcohol opgelegd	Ter referentie maar niet ter harde vergelijking: aantal: D20 registraties bij politie
2017	559	nb	2.320
2018	1.544	nb	4.749
2019	3.506	nb	9.033
2020	4.158	5	11.027
2021	3.893	88	12.469
2022	5.139	130	15.751

Bron: CBR (referentie cijfers: Politie data PV8WVW)

Op basis van registraties van het CBR kan inzicht worden verkregen in het aantal keren dat een onderzoek drugs is opgelegd. Uit tabel 6.1 is op te maken dat het aantal opgelegde onderzoeken drugs vanaf 2017 gestaag is toegenomen van 559 in 2017 tot 5.139 in 2022. Cijfers over de uitkomsten van de onderzoeken zijn

niet beschikbaar gesteld ten behoeve van voorliggende evaluatie. We merken op dat in een deel van deze gevallen bestuurders niet meteen overgaan tot het betalen en ondergaan van onderzoek, maar een bezwaar en/of beroep aantekenen.

6.3 Algemene ervaringen

Wat gaat goed

Het interne proces bij het CBR verloopt doorgaans zonder problemen. Nu de EMD is toegevoegd aan de bestuursrechtelijke maatregelen, kan ook gericht worden ingezet op gedragsverandering.

EMD

Iedere bestuurder die voor de eerste keer wordt gepakt voor het rijden onder invloed van drugs wordt per april 2023 door het CBR de educatieve maatregel drugs en verkeer (EMD) opgelegd. De EMD is een cursus van enkele dagen waar kennis en handelingsalternatieven worden overgebracht door een trainer. Met deze educatieve maatregel wordt getracht te voorkomen dat er herhaling plaatsvindt en wordt een preventief effect op de sociale omgeving van de bestuurder verwacht. In deze cursus is ook lachgas onderdeel van het curriculum.

Niet alleen bestuurders die voor het eerst worden aangehouden onder invloed van drugs, moeten een EMD volgen. Dit geldt ook voor bestuurders die hebben geweigerd om mee te werken aan een bloedonderzoek van de politie. Bestuurders die de afgelopen vijf jaar eerder zijn aangehouden voor het rijden onder invloed van drugs, wordt een onderzoek naar het drugsgebruik opgelegd. Daarna moeten zij waarschijnlijk alsnog de cursus drugs en verkeer volgen.

Bron: CBR.

Wat kan beter

Door de respondent van het CBR worden de volgende aandachtspunten benoemd:

- ① Het is bekend dat het CBR niet in alle gevallen een mededeling vanuit de politie ontvangt. Dit omdat de politie hierop niet in alle gevallen acteert (er moet én een PV én een mededeling worden gemaakt: dit vraagt een extra inspanning van de politie en wordt ervaren als omslachtig), of omdat de mededeling in het proces blijft hangen. Voor alcohol loopt dat nu beter, mede dankzij een check aan de hand van een CVOM-lijst waar per maand wordt bekeken welke zaken worden gemist.
- ② Sinds 2017 ziet het CBR een gestage toename van onderzoek drugs. In het CBR-proces ontstond zomer 2022 krapte in psychiaters die goed kunnen keuren. Ook de doorlooptijden liepen op. Dit evenwicht is nu hersteld.
- ③ Wanneer een rijbewijs ongeldig wordt verklaard, dient deze te worden ingeleverd. Niet inleveren is strafbaar. Echter niet iedereen levert een ongeldig rijbewijs in. Zo blijkt uit het jaarverslag van het CBR 2022 dat in 2022 12.105 rijbewijzen ongeldig werden verklaard: daarvan werden er 4.894 niet ingeleverd.⁵⁷

⁵⁷ CBR jaarverslag 2022.

Ook wordt doorgereden met ongeldig rijbewijs of wordt gereden zonder rijbewijs. Dit wordt bevestigd door respondenten van de politie.

- Veel burgers hebben geen idee hebben dat naast het strafproces ook bestuursrechtelijk rijden onder invloed van drugs kan worden aangepakt. Het mededelingenproces is onbekend, wat soms vervelende reacties oplevert, aldus de respondenten.

6.4 Resumé aan de hand van onderzoeksvragen

De informatie in dit hoofdstuk draagt bij aan de beantwoording van de onderzoeksvragen over het CBR en de civiele procedure.

28. Hoe verloopt na de inwerkingtreding van de wet de informatievoorziening van de politie met het CBR na een positieve uitslag van de bloedtest en dus een opgemaakt proces-verbaal?

29. Hoe vaak ontvangt het CBR van de politie informatie over een positieve bloedtest?

Na de inwerkingtreding van de gewijzigde wet is voor de CBR-werkwijze niets veranderd. Als de politie iemand zich ziet misdragen in verkeer of alcohol of drugs constateert, doet het CBR een mededeling op basis van vermoeden van niet geschiktheid. Dit vermoeden mag worden geuit op basis van een positieve speekseltester of bloedonderzoek, maar ook voor alcohol, gevaarlijk rijgedrag en vermoeden van ongeschiktheid door een medische aandoening.

Het CBR maakt geen onderscheid naar de aanleiding van de mededelingen niet geschiktheid die bij hen binnenkomen. In totaal ontving het CBR 28.534 mededelingen in 2022, ook voor alcohol, gevaarlijk rijgedrag en vermoeden van ongeschiktheid door een medische aandoening. Dit aantal is vanaf 2017 (20.981 mededelingen) geleidelijk toegenomen.

De mededeling van de politie naar het CBR verloopt via de post of de e-mail. Lang niet in alle gevallen waarbij door de politie een PV wordt opgemaakt voor rijden onder invloed van drugs wordt een mededeling gedaan, naar verwachting wordt dit nagelaten in één op de drie à vier gevallen, zo wordt afgeleid uit de aantallen PV's voor drugs in het verkeer en het aantal opgelegde onderzoeken en de enquête onder politiemedewerkers. Op dit moment wordt gewerkt aan een automatiseringsslag, waardoor het versturen van een mededeling eenvoudig wordt geïntegreerd in de afhandeling van het PV.

30. Welke gevolgen voor de bestuurder verbindt het CBR daaraan?

In 2022 zijn door het CBR 5.139 onderzoeken drugs opgelegd. Ook dit aantal is vanaf 2017 alleen maar opgelopen, waarbij de teller in 2017 op 559 stond. Er is geen inzicht verkregen in de uitslagen van deze onderzoeken en de gevolgen voor de bestuurders, noch het aantal bezwaar- en beroepsprocedures wat naar aanleiding van deze opgelegde onderzoeken door bestuurders is ingesteld.

7 Doeltreffendheid

In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag in hoeverre de gewijzigde wet en de aanpak van drugs in het verkeer bijdraagt aan de verkeersveiligheid. De uitkomsten zijn gebaseerd op de opvattingen van de stakeholders en de analyse van voorgaand beschreven uitkomsten. We maken hierbij ook gebruik van onderzoek naar de verwachte bijdrage aan de verkeersveiligheid.

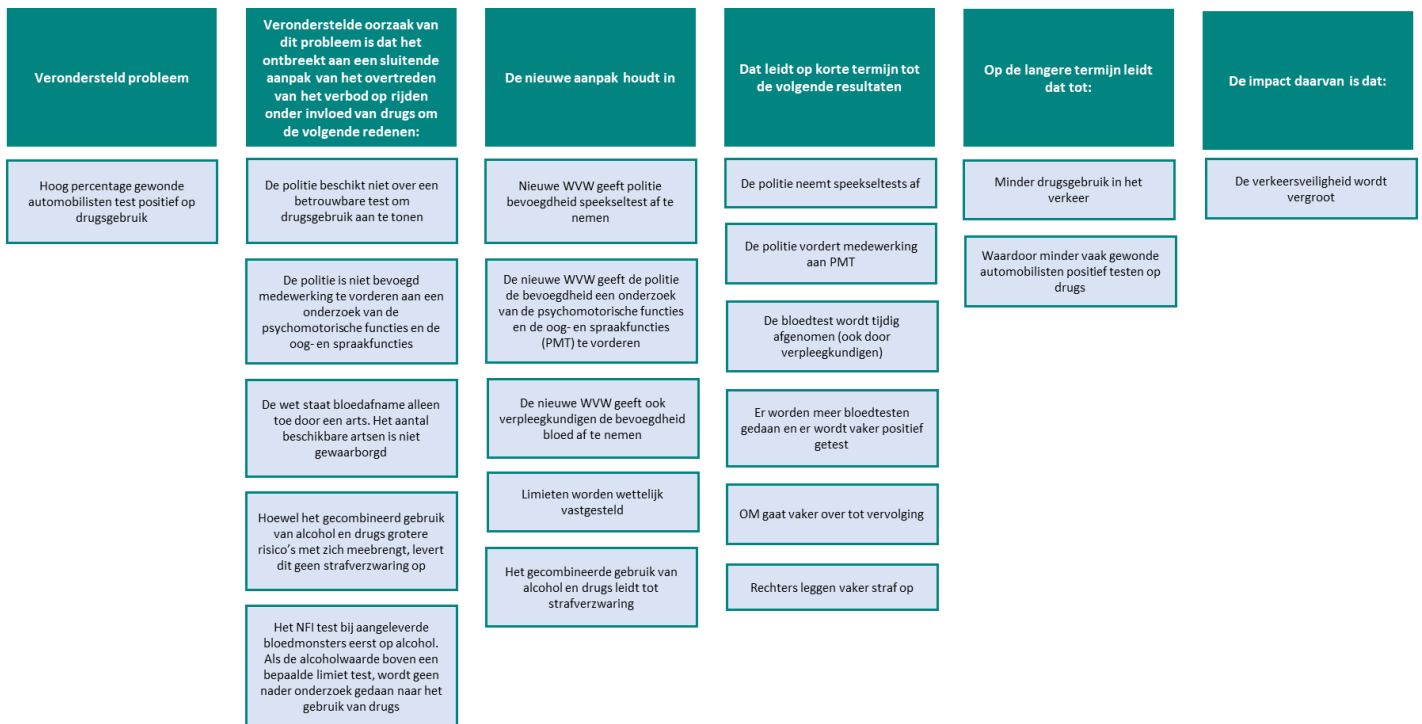
Dit hoofdstuk gaat in op onderzoeksvragen over de doeltreffendheid van de aanpak van drugs in het verkeer.

7.1 Verwachtte bijdrage aan verkeersveiligheid

Mogelijke werking

In voorgaande hoofdstukken valt te lezen dat sinds de wetswijziging gaandeweg steeds meer is ingezet op de aanpak van drugs in het verkeer aan de hand van de gewijzigde WVV1994. De vraag in hoeverre dit een bijdrage heeft geleverd aan de verkeersveiligheid is echter om diverse redenen lastig te beantwoorden. Zo is een causale relatie lastig te leggen en zijn er geen betrouwbare trendcijfers bekend over het drugsgebruik in het verkeer en het aantal verkeersongevallen waarbij drugs in het verkeer een rol speelde.

Om toch enig inzicht te verkrijgen, maken we gebruik van eerder onderzoek uitgevoerd vóór de inwerkingtreding van de wet (Abraham en Nauta, 2017, DSP-groep). In dit onderzoek is onder andere de beleidslogica van de nieuwe wet geëxpliciteerd aan de hand van de gewijzigde WVV1994, het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer en de toelichtingen aan de Tweede Kamer. Op basis daarvan is een versimpelde uiteenzetting gegeven van de mogelijke werking van de verschillende onderdelen van de wet en een lijst opgesteld van mogelijk te meten veranderingen: indicatoren aan de hand waarvan inzicht kan worden verkregen in de mogelijke impact van de wet.



Indicatoren

Aan de hand van de uitkomsten gerapporteerd in voorgaande hoofdstukken zijn we nagegaan in hoeverre de beoogde veranderingen hebben plaatsgevonden. Voor elk van de indicatoren is in onderstaande tabel weergegeven of er sprake is van een toename (+), afname (-) of dat deze gegevens onbekend zijn (?). In twee gevallen, waar harde cijfers ontbreken maar op basis van mondelinge bronnen een toename wordt verwacht hebben we dit aangegeven met ?/+⁵⁸.

Verandering na wetswijziging	
(Vaker) inzet speekseltest i.v.m. verdenking overtreden verbod gebruik drugs in verkeer	?/+
(Vaker) positieve uitkomst van deze speekseltest	+
(Vaker) inzet psychomotorisch test i.v.m. verdenking overtreden verbod gebruik drugs in verkeer	?/+
(Vaker) positieve uitkomst van deze psychomotorisch test	+
(Vaker) een bloedafname i.v.m. verdenking overtreden verbod gebruik drugs in verkeer	+
Vaker opdracht voor tegenonderzoek	?
Vaker proces verbaal vanwege verdenking gebruik drugs in het verkeer	+
Vaker vervolging als gevolg van het rijden onder invloed van drugs (art 8 lid 5)	+
Vaker strafoplegging door rechter vanwege overtreden verbod drugsgebruik in verkeer (art 8 lid 5)	+
Vaker boete als gevolg van rijden onder invloed van drugs (art 8 lid 5)	+
(Vaker) positieve uitkomst van deze bloedafname	+
Betere beoordeling opsporingsambtenaar over gemak en betrouwbaarheid opsporen	+

⁵⁸ We weten dat er meer speekseltesters zijn afgenomen dan vóór de inwerkingtreding van de wet maar we weten niet precies hoe dit zich over de jaren heeft ontwikkeld. Hetzelfde geldt voor de PMT's.

Alles bij elkaar zien we een positieve score bij diverse indicatoren en geen negatieve scores. In theorie kan op basis van de hierboven beschreven beleidslogica worden verwacht dat de aanpak van drugs in het verkeer bijdraagt aan minder rijden onder invloed van drugs. Theoretisch impliceert dat als gevolg daarvan minder er minder ongevallen onder invloed van drugs en een verbeterde verkeersveiligheid zullen zijn.

Echter, er zijn enkele redenen om voorzichtig te zijn ten aanzien van de daadwerkelijke bijdrage van Artikel 8 lid 5 aan de verkeersveiligheid:

- ③ Zo worden cijfers over het gebruik van drugs in het verkeer niet gemonitord. Hetzelfde geldt voor het aantal verkeersongevallen waarbij drugs in het spel is. We kunnen niet vaststellen of er daadwerkelijk een verbetering is van de verkeersveiligheid.
- ③ Daarbij is een enkele indicator alleen 'op groen' niet voldoende om een effect te verwachten en dienen de verschillende indicatoren met elkaar in verband te worden gezien. Als er bijvoorbeeld elk jaar een hoger aandeel positieve testen is bij gelijkblijvende inzet, duidt dit eerder op toenemend dan afnemend drugsgebruik.
- ③ Voorts wordt de inzet van de politie niet gemeten. We weten niet hoeveel speekseltesters er afgenomen worden per jaar, en of het hogere aantal positieve tests te wijten is aan meer afnames (en niet aan bijvoorbeeld meer drugsgebruik in het verkeer). Hetzelfde geldt dan ook op lange termijn, waar als er sprake is van een veiliger verkeerssituatie het aantal speekseltesters dan weer afneemt. Waarbij wordt opgemerkt dat dit niet opgaat als er gericht wordt gecontroleerd. Immers, bij gericht controleren en testen is niet bekend of de resultaten representatief zijn voor het hele land dan wel de regio.
- ③ Tot slot hangt de toe- en afname van drugsgebruik in het verkeer ook niet één op één samen met de effectiviteit van handhaving. En zelfs als het drugsgebruik in het verkeer toeneemt, is het tegelijkertijd ook mogelijk dat het verkeerstoezicht wel degelijk een dempend effect heeft gehad.

De effectiviteit van de handhaving van rijden onder invloed (en andere overtredingen) hangt af van de frequentie van controles (belangrijk voor objectieve- en subjectieve pakkans), de locaties en tijdstippen van de controles (belangrijk voor objectieve pakkans), de zichtbaarheid (en herkenbaarheid) van de controles voor de grotere groep weggebruikers (belangrijk voor subjectieve pakkans) en de begeleidende publiciteit in verschillende media (belangrijk voor norm en pakkans), aldus een expert van SWOV. Dit staat verder beschreven in het handboek Verkeershandhaving op Nederlandse autosnelwegen.⁵⁹

7.2 Ervaringen en veranderingen

Alles overziend zijn de bij het onderzoek betrokken medewerkers van de politie, het NFI, het CVOM en het CBR positief over de wetswijziging en de aanpak drugs in het verkeer. Alle geïnterviewde betrokkenen zijn van

⁵⁹ Goldenbeld, Ch.; Stelling-Kończak, A.; Kint, S. van der (2019) Verkeershandhaving op Nederlandse autosnelwegen.; Evaluatie van de werkwijze van het Team EVT, de effecten en de acceptatie van politiecontroles. SWOV, Den Haag.

mening dat het gemak en de betrouwbaarheid van de aanpak van rijden onder invloed van drugs met de invoering van de wijziging van de WVV 1994 is verbeterd ten opzichte van daarvoor.

Met de wetwijziging is er een praktische en eenvoudige methode gerealiseerd om bestuurders te testen op het gebruik van drugs en vervolgens de bewijslast en vervolging te vereenvoudigen. De nieuwe wet geeft meer handvatten en het instellen van vaste waarden voor drugs heeft de handhaving verbeterd. Er is, in vergelijking met de periode voorafgaand aan de wetwijziging, een preselectie-instrument waarbij getest wordt op de aangewezen, meest voorkomende stoffen (de speekseltest), uitgezonderd GHB, en een standaard bloedonderzoek waarbij wordt getest op die stoffen. Deze verbetering is vooral te danken aan de speekseltesters (waarbij de Drugswipe gebruiksvriendelijker is dan de Dräger) in combinatie met de wettelijke waarden. Eenvoudiger is de opmaak van het PV qua bewijslast, de werkwijze/instructie, het vervolgen. De vervolging blijkt ook effectief: bijna elke zaak waarin sprake is van een positief bloedonderzoek leidt tot een strafoplegging.

Dat dit ook in toenemende mate gebeurt, blijkt uit de flinke toename op alle onderdelen in het proces: het aantal PV's rijden onder invloed van drugs, het aantal afgenomen positieve speekseltesters en PMT's, het aantal bloedonderzoek-aanvragen en het aantal positieve testuitslagen, en tot slot het aantal strafrechtelijke en bestuursrechtelijke maatregelen.

Deze positieve ervaringen blijken ook uit het enthousiasme van de politiemedewerkers, geven geïnterviewden aan. In de enquête wordt met een rapportcijfer 8,0 aangegeven hoe goed politiemedewerkers vinden dat de politie nu in 2023, met gebruik van de huidige middelen en bevoegdheden in staat is om een overtreding van rijden onder invloed van drugs vast te stellen. In 2018 was dit cijfer een 7,7 en in 2016 een 3,3. In totaal geeft 76% van de respondenten aan dat met de implementatie van de wetwijziging de opsporing en vervolging van rijden onder invloed van drugs in het verkeer erg is verbeterd. 17% van de respondenten vindt het enigszins verbeterd. De meest genoemde reden hiervoor is de vergroting van de pakkans. Wel zijn er ook minpunten van de aanpak benoemd, waaronder de (positieve) uitkomsten van de speekseltester die in een derde van de gevallen niet worden bevestigd door bloedonderzoek.

Verbetering van verkeersveiligheid

In hoeverre de aanpak van rijden onder invloed van drugs met de invoering van de wijziging van de WVV 1994 ook daadwerkelijk bijdraagt aan het vergroten van de verkeersveiligheid, daarover wordt terughoudender gedacht. Respondenten kunnen geen uitspraken doen op de vraag of nu minder mensen onder invloed van drugs in het verkeer rijden en of er daadwerkelijk minder verkeersongevallen zijn waarin besturen onder invloed van drugs een rol speelde. Maar dat hier nu op getest kan worden middels een speekseltest draagt bij aan de pakkans en is uiteindelijk een vergroting van de verkeersveiligheid volgens de respondenten.

Sommige respondenten merken daarbij op dat met de aanpak ook daadwerkelijk bestuurders met drugs op achter het stuur vandaan worden gehaald. Immers, wanneer er aanwijzingen zijn voor het gebruik van drugs achter het stuur, wordt de verdachte doorgaans meegenomen naar het bureau voor bloedafname en krijgt

deze een tijdelijke rijontzegging. Ook als gevolg van een bestuursrechtelijke maatregel door het CBR worden bestuurders die rijden onder invloed de rijbevoegdheid ontzegd. Daarbij wordt overigens opgemerkt dat van degenen wiens rijbewijs is ingenomen naar zeggen 20-25% doorrijdt, die 75% van de weg is gewonnen.⁶⁰ Andere respondenten voegen daaraan toe dat snelheid, afleiding en rijden onder invloed de drie hoofdonderwerpen zijn die de onveiligheid op de weg bepalen en een sterke samenhang hebben met ongevallen. Door simpelweg geen of beperkte aandacht aan een onderwerp te besteden, leidt dit tot excessen in gedrag. In de praktijk zien de respondenten dat wanneer enige tijd niet gecontroleerd wordt, de snelheden toenemen.⁶¹ Eenzelfde effect gaat volgens hen mogelijk op voor rijden onder invloed.

Vanuit zowel politie, OM, NFI als CBR wordt geconstateerd dat een campagne kan bijdragen aan een groter effect van de aanpak. Een voorlichting richting burger of bestuurders met de boodschap *Drugs op is niet rijden*, vergelijkbaar met de *BOB*-campagne tegen rijden onder invloed van alcohol, ontbreekt vooralsnog. Er lijkt nog onvoldoende bewustzijn over het effect van drugs in het verkeer bij sommige bestuurders. Sommige respondenten verbazen zich over het gemak waarmee jongeren onder invloed achter het stuur of op bijvoorbeeld een huurscooter stappen.

Overigens is niet bekend of de *BOB*-campagne effectief was. Voorts is de doelgroep voor een eventuele drugscampagne een andere dan de doelgroep van de *BOB*-campagne en is het niet duidelijk of deze campagne een op een kan worden vertaald naar drugsgebruik.⁶²

Drugsgebruik bij verkeersongevallen

Cijfers over het aantal ongevallen waarbij sprake was van drugsgebruik bij de bestuurder zijn niet beschikbaar⁶³, want er wordt niet altijd op drugs getest. Al eerder werd opgemerkt dat het testen van drugsgebruik bij ongevallen vaak wel gebeurt, maar niet altijd. Bij zware ongevallen wordt wel vaker getest dan bij lichte ongevallen. Wanneer we omgekeerd kijken naar de situaties waarbij een speekseltester positief aangaf, zien we dat in ongeveer 10% sprake was van een ongeval; bij een positieve PMT was in 20% sprake van een ongeval (zie hoofdstuk 3). In dit stadium was het vermoeden op drugsgebruik echter nog niet bevestigd met een bloedonderzoek.

⁶⁰ In het Jaarverslag 2022 van het CBR staat hierover het volgende: "Jaarlijks worden meer dan 12.00 rijbewijzen ongeldig verklaard. In 2022 waren dit er 12.105, daarvan werden er in 2022 4.894 niet ingeleverd. Cijfers van de politie laten zien dat in 2021 4817 bestuurders zijn staande gehouden met die reden met een ongeldig verklaard rijbewijs." Bron: CBR jaarverslag 2022.

⁶¹ De bijdrage van controles aan de verkeersveiligheid wordt onderbouwd door SWOV. In Nederland wordt aldus SWOV een systeemaanpak van verkeersveiligheid gehanteerd waarbij maatregelen op de terreinen van 'Engineering', 'Education' en 'Enforcement' (3E's) elkaar aanvullen. Controle is een vorm van verkeershandhaving ('Enforcement') vermindert risicovol verkeersgedrag en is daarom een belangrijk onderdeel van het verkeersveiligheidsbeleid. SWOV (2019). Verkeershandhaving. Zie verder: SWOV-factsheet, september 2019. SWOV, Den Haag.

⁶² Een evaluatie van de *BOB*-campagne ontbreekt. Mede omdat de meeste campagnes samengingen met andere activiteiten (zoals een intensivering van de handhaving destijds), is het effect van de campagne zelf lastig vast te stellen, zo staat vermeld op de SWOV factsheet. SWOV (2023). Daarbij is het kennismaken van iets (bijvoorbeeld het gevaar van drugsgebruik in het verkeer) en de intentie hiernaar te handelen (bijvoorbeeld niet met drugs op achter het stuur) iets anders dan het daadwerkelijk anders handelen (gedragsverandering). Zie verder Voorlichting. SWOV-factsheet, juni 2023. SWOV, Den Haag.

⁶³ Ook niet in de ongevallenregistratie van de politie of ziekenhuisregistraties.

In de factsheet Jongeren en drugs in het verkeer van TeamAlert wordt daarover gemeld dat bij ongeveer één op de tien ernstige ongevallen drugsgebruik een rol speelt. Dit aantal is echter gestoeld op literatuur uit 2011 (Isalberti et al., 2011).⁶⁴

- ④ Het hoogste ongevalsrisico loopt iemand bij gebruik van amfetaminen, de kans op een ongeval is dan 5 à 6 keer hoger;
- ④ Bij combinaties van verschillende drugs of combinaties van drugs en alcohol is de kans op een ongeval tot 200 keer hoger.

Terugblik

Sinds de wetswijziging WVV 1994 artikel 8 lid 5 per 1 juli 2017 is geëffectueerd, heeft het op onderdelen de nodige tijd en moeite gekost om het werkproces bij te schaven. Daarbij hebben de betrokken partners politie, NFI, OM en het CBR elk hun eigen knelpunten ondervonden en – grotendeels – opgelost.

- ④ Voor wat betreft de politie heeft de implementatie stapsgewijs vanaf de inwerkingtreding plaatsgevonden. Onder leiding van een programmaleider is een implementatietraject ingezet. Via train de trainer en e-learning zijn betrokken politiemedewerkers opgeleid. Echter, na een piek wordt anno 2023 weer een afname van aandacht gezien. Daarbij is er wisselende focus en draagvlak/ bekendheid bij de politiemedewerkers die hiermee aan de slag kunnen. Door de jaren heen zijn er ook verschillende werkinstructies geweest, waar bij de tijdelijk stop in 2017/8 rond de verschuiving van specifiek bij een verdenking tot een meer brede, aselecte inzet van speekseltesters en de aanscherpingen over strikte waarborgen in het proces belangrijkste zijn. Ook het proces rondom bewaren en transport van bloed is geprofessionaliseerd (vriezers, vaste ophaaldienst).
- ④ Ten aanzien van de geaccrediteerde laboratoria heeft een verschuiving plaatsgevonden rondom de uitvoering van de bloedonderzoeken. Bij de aanvang in 2017 was het de bedoeling dat het NFI de bloedonderzoeken zou uitvoeren. Nadat het aantal aanvragen zo hoog opliep dat het de capaciteit ver overschreed, zijn via een Europese aanbesteding onder leiding van het NFI drie geaccrediteerde laboratoria aangewezen voor het uitvoeren van bloedonderzoek. Onder de meer recente aanbesteding zijn daarvan twee laboratoria overgebleven. Het NFI fungeert nu als kwaliteitscontroleur en schakel tussen ketenpartners ten aanzien van de beleidsvorming.
- ④ Op het gebied van vervolging heeft door de jaren heen meer rechtsvorming plaatsgevonden. Er is meer eenheid gekomen in de wijze waarop zaken worden behandeld door OM en ZM. Er is een strafvorderingsrichtlijn die wordt gevolgd en er is jurisprudentie waaruit richtlijnen voor rechters kunnen worden afgeleid. Ook is er duidelijkheid gekomen over strikte waarborgen, welke zijn vastgelegd in het in juli 2022 aangepaste besluit.
- ④ De veranderingen zijn voor het CBR niet groot, behalve dat ook zij te maken kreeg met grotere aantallen uit te voeren maatregelen.

⁶⁴ Isalberti, C., Van der Linden, T., Legrand, S. A., Verstraete, A., Bernhoft, I. M., Hels, T., & Mathijssen, R. (2011). Prevalence of alcohol and other psychoactive substances in injured and killed drivers.

7.3 Verbeterpunten en mogelijke oplossingen

De belangrijkste verbeterpunten die door respondenten zijn benoemd, hebben betrekking op het bestendigen van kennis en bekendheid, het verbeteren van verschillende onderdelen van de procedure, en de beperkte capaciteit voor opsporing en vervolging.

Zo geeft de politie aan voldoende handvatten te hebben voor een gerichte opsporing inclusief de daartoe behorende bevoegdheden, maar dat de kennis over de aanpak van drugs in de politieorganisatie op dit moment onvoldoende is geborgd. De “kennis van collega’s” over de toepassing daarvan “verdwijnt als sneeuw voor de zon”. Drugs in het verkeer krijgt binnen de politieopleiding “minimale aandacht”. Dit geldt voor wat betreft de aangewezen én de niet aangewezen drugs. Daardoor worden soms (kleine) fouten gemaakt bij het toepassen van de preselektiemiddelen of bevoegdheden, zoals bijvoorbeeld het niet goed afnemen van de speekseltester. Er zijn voor sommige politieambtenaren dan ook onduidelijkheden over wanneer de speekseltester in te zetten. Vanaf de invoering zijn er meerdere keren wijzigingen geweest in het proces, waardoor een verschillende politiemedewerkers naar zeggen zijn afgehaakt. Dit speelt ook op het niveau van HovJ. Met name lijkt er verwarring te bestaan over, of verschillende instructies te bestaan over dat er geen directe aanleiding hoeft te zijn voor het afnemen van de speekseltester bij bestuurders van motorvoertuigen. Dit is inderdaad een van de onderdelen die bij aanpassingen van het Besluit 1 juli 2022 is veranderd of verduidelijkt. Ook bij ongevallen is het afnemen van een speekseltest nog geen standaard (dit in tegenstelling tot blazen om het gebruik van alcohol te testen). Dat gebeurt vaak, maar niet altijd zo bleek uit de toelichting van enkele respondenten. Zo werd als voorbeeld gegeven dat iemand van middelbare leeftijd terugkerend van de supermarkt en vervolgens betrokken bij een ongeval 's ochtends, niet zo snel wordt getest. Dit alles wordt bijvoorbeeld teruggezien in de grote variatie tussen de eenheden voor wat betreft aantallen positieve speekseltesters, PMT's en bloedonderzoek-aanvragen. Hoewel eenheden verschillen in grootte en in de ene eenheid meer verkeer is dan in de andere, zien we de aantallen positieve speekseltesters in 2022 bijvoorbeeld per eenheid variëren van 812 tot 2088, waarbij het niet zo is dat de eenheden met grote uitgaanssteden de grootste aantallen hebben. Voor de PMT variëren deze aantallen van 3 tot 44 per eenheid en de bloedonderzoek-aanvragen van 743 tot 2092 per eenheid.

Als aandachtspunt of verbeterpunt wordt door verschillende partijen aangemerkt de mate waarin de speekseltester voorspellend is voor de bloedonderzoeken. Dit naar aanleiding van de uitkomsten van de bloedonderzoeken, waaruit blijkt dat in ongeveer een derde van de onderzochte bloedbuizen geen stof boven de grenswaarde werd gevonden. Voor deze discrepantie tussen de uitkomsten van speekseltesters en bloedonderzoeken zijn zoals in voorgaande hoofdstukken al is benoemd verschillende redenen, waaronder dat er twee verschillende dingen worden gemeten. Zo meet de speekseltester de aanwezigheid van drugs in speeksel, bloedonderzoek de mate waarin concentraties van drugs (of voor bepaalde drugs: afbraakproducten) in bloed aanwezig zijn. Dit gebeurt op verschillende tijden waardoor verval van drugs in het lichaam kon plaatsvinden. Bloedonderzoek geeft pas een positieve uitslag als de concentratie van een van de

aangewezen stoffen boven de grenswaarden ligt. Daardoor ligt het in de lijn der verwachting dat preselectie door speekseltesters niet in alle gevallen wordt bevestigd door bloedonderzoek. Dit blijkt vooral het geval te zijn bij onderzoek naar de aanwezigheid van cannabis (THC).

In het verlengde daarvan wordt als knelpunt genoemd dat stoffen als GHB en zogenoemde nieuwe psychoactieve stoffen (NPS) niet te testen zijn aan de hand van de speekseltesters. GHB wordt middels het standaard bloedonderzoek wel vastgesteld en wordt nu op basis van een PMT of andere aanwijzingen, zoals gevaarlijk rijden, aangepakt. Het toevoegen van nieuwe psychoactieve stoffen aan de lijst aangewezen stoffen zoals 3MMC (en opvolgers) is niet alleen technisch lastig te realiseren, ook zouden gedragsgerelateerde grenswaarden wettelijk moeten worden vastgesteld. Dit vraagt veel en ingewikkeld onderzoek. Daarbij zijn er steeds nieuwe stoffen op de markt, waardoor het onderzoek snel achterloopt op de werkelijkheid. Door middel van een aanvullend bloedonderzoek kan op de verdenking van een andere type drugs onderzocht worden.

Dat geldt niet voor lachgas, dat naar zeggen van verschillende politiemedewerkers voor problemen op de weg zorgt, waarbij we opmerken dat vanuit de vakgroep ongevalsofficieren geen alarmerende signalen zijn over lachgasgebruik in het verkeer (zie onderstaande box). Het bewijs van daadwerkelijk rijden onder invloed van lachgas is lastig, omdat het gebruik ervan op dit moment niet aantoonbaar is in bloed, urine, adem of speeksel bij de bestuurder. Een verdenking moet worden onderbouwd op basis van waarneming van de verbalisant of verifieerbare getuigenverklaringen. Het directe effect van lachgas is van korte duur.

In 2021 werden ongeveer 5.000 verkeersincidenten geregistreerd door de politie waarbij lachgas op enige wijze betrokken was, blijkt uit een handmatige telling ten behoeve van een Kamerbrief. Het gaat daarbij om incidenten van een parkeerbekeuring tot aan een ongeval, waarbij tevens in de auto of bij de bestuurder of passagier lachgasattributen zijn aangetroffen.

Bron: Kamerbrief over handhaving op lachgasgebruik in het verkeer 15 juni 2022.

Een knelpunt dat bij alle partijen speelt is beperkte beschikbare capaciteit voor het proces. Op het moment van schrijven van het huidige rapport (2023) is deze bijvoorbeeld zichtbaar bij CVOM, waar flinke achterstanden zijn. Dat brengt een aanzienlijke doorlooptijd voor de strafrechtelijke afhandeling met zich mee. Maar ook de beperkt beschikbare capaciteit van politiemedewerkers speelt mee in de keuzes ten aanzien van de inzet van de politie bij de aanpak van drugs in het verkeer.

Het proces rondom bloedafname is voor de politie tijdrovend, aldus verschillende respondenten. De procedure betekent voor de politie soms lange wachttijden en voor de arts veel tijd voor een relatief eenvoudige handeling. Er wordt nog in onvoldoende mate gebruikgemaakt van de inzet van verpleegkundigen om bloed te prikken en vooralsnog ontbreekt een standaard regeling om verpleegkundigen te kunnen laten declareren.

Daarnaast zijn er praktische knelpunten die om een oplossing vragen. Voorbeelden op dit moment zijn:

- ③ Meer aandacht voor registratie en monitoring, bijvoorbeeld van het aantal ongevallen waarbij sprake was van rijden onder invloed.
- ③ Meer inzet op bloedafname door verpleegkundigen.
- ③ Meer inzet op doen van mededelingen aan het CBR (op dit moment wordt gewerkt aan een automatiseringslag).
- ③ Verbeteren kwaliteit opdrachtformulier ten behoeve van toxicologisch onderzoek van bloed.
- ③ Afstemmen van de aanbestedingen voor geaccrediteerde laboratoria en transport.
- ③ Verdere vereenvoudiging en eenduidigheid in strafrechtelijke afdoening door het opstellen van LOVS-oriëntatiepunten voor rechters.

Tot slot wordt ook het geven van publieksvoorlichting of een campagne voor doelgroepen over rijden onder invloed van drugs gezien als een belangrijk verbeterpunt. In deze voorlichting kan ook aandacht worden besteed aan de rol van het CBR en het feit dat rijden onder invloed van drugs zowel strafrechtelijke als bestuursrechtelijke consequenties kan hebben. Naast natuurlijk het gevaar dat rijden onder invloed van drugs met zich kan meebrengen voor de bestuurder en medeweggebruikers.

Andersoortig onderzoek is nodig om de verkeersveiligheid en de rol van drugs hierbij te meten. Daarbij kan mogelijk gebruik worden gemaakt van de diverse bestaande onderzoeken waarin wordt ingegaan op het gebruik van drugs in het verkeer (zoals Team Alert onderzoeken, tweejaarlijkse onderzoek naar rijden onder invloed in weekendnachten in opdracht van het ministerie van IenW of monitoronderzoek door het Trimbos waarin een extra vraag is opgenomen over drugsgebruik in het verkeer). Ook kan worden gekeken naar het EU-Trendline project waarin richtlijnen worden opgesteld voor monitoren van drugsgebruik in het verkeer (zie trendlineproject.eu) en adviezen van SWOV hierover. Voorts kan beschikbare data van onder andere de politie en het NFI voor monitoringsdoeleinden worden benut (bijvoorbeeld het herhalen van de zoekslag op politiedata zoals uitgevoerd voor voorliggend rapport of het verder analyseren van de bloedonderzoek-data door NFI-analisten). De precieze invulling van dergelijk onderzoek dient nader te worden bepaald.

7.4 Resumé aan de hand van onderzoeksvragen

De informatie in dit hoofdstuk gaat in op de beantwoording van de onderzoeksvragen over doeltreffendheid.

31. Wat is er op basis van de onderzochte processen en de ontwikkelingen die zichtbaar zijn op de indicatoren te zeggen over de bijdrage van de wet aan de verkeersveiligheid?

Ten opzichte van voor de effectuering van de WVV artikel 8 lid 5 is er een continue en fikse toename op diverse onderdelen van het proces: het aantal positieve speekseltesters en PMT's, het aantal bloedonderzoeken, het aantal zaken waarin drugsgebruik is bevestigd, het aantal PV's waarbij de politie artikel 8 lid 5 ten laste heeft gelegd, het aantal strafbeschikkingen en sancties en tot slot het aantal opgelegde

civiele maatregelen (onderzoeken rijgeschiktheid). In theorie kan dan ook worden verwacht dat de aanpak van drugs in het verkeer op onderdelen bijdraagt aan een verbeterde verkeersveiligheid.

We zijn echter terughoudend met uitspraken over het effect van de aanpak van drugs in het verkeer op de verkeersveiligheid in de praktijk. Het gebruik van drugs in het verkeer wordt niet gemonitord. Het is niet bekend of minder vaak dan voorheen onder invloed van drugs wordt deelgenomen aan het verkeer. En, in het geval dat dat zo is, wat daarvoor dan de redenen zijn. Zijn bestuurders minder snel met drugs achter het stuur gekropen, zijn bestuurders die geneigd zijn dit te doen van de weg af gehaald en/of zijn daarvoor andere redenen? Hetzelfde geldt voor het aantal verkeersongevallen waarbij drugs in het spel is: het is niet bekend of minder vaak dan voorheen ongevallen plaatsvinden door rijden onder invloed en wat daarvoor dan de redenen zijn. Daarbij merken we op dat het aantal afgenomen speekseltesters en PMT's onbekend is. Er kan op dit moment dan ook geen conclusie worden getrokken over de inzet door de ketenpartners en (daarmee) de daadwerkelijke bijdrage van Artikel 8 lid 5 aan de verkeersveiligheid. Daarbij zijn er vele andere factoren die samenhangen met rijden onder invloed van drugs.

De bijdrage aan de verkeersveiligheid kan worden vergroot door, het advies van SWOV volgend, ook in te zetten op gerichte controles, voorlichting en educatieve maatregelen. Voorts kan de bijdrage aan de verkeersveiligheid worden vergroot door het oplossen van de meest urgente knelpunten in het proces.

32. Hoe vaak was er bij een verkeersongeval sprake van drugsgebruik bij de bestuurder?

Cijfers over het aantal ongevallen waarbij sprake was van drugsgebruik bij de bestuurder zijn niet beschikbaar⁶⁵. Al eerder werd opgemerkt dat het testen van drugsgebruik bij ongevallen vaak wel gebeurt, maar niet altijd. Bij zware ongevallen wordt wel vaker getest dan bij lichte ongevallen. Wanneer we omgekeerd kijken naar de situaties waarbij een speekseltester positief aangaf, zien we dat in ongeveer 10% sprake was van een ongeval. Bij een positieve PMT was in 20% sprake van een ongeval. In dit stadium is het vermoeden op drugsgebruik echter nog niet bevestigd met een bloedonderzoek.

4. Welke knelpunten ervaren de betrokken partijen?

Het proces van staandehouding tot het besluiten over straf- en bestuursrechtelijke maatregelen verloopt redelijk tot goed. Er is ten opzichte van voorheen vooruitgang geboekt en het proces is verder bestendig. Politie medewerkers waarderen het proces met een 8,0 ten opzichte van een 7,7 in 2018 en een 3,3 in 2016 (voor de wetwijziging). Op hoofdlijnen zijn de landelijke stakeholders positief. Wel zijn er diverse knelpunten en aandachtspunten die aandacht vragen, waaronder:

- ④ De bekendheid en het kennisniveau bij de politie over de aanpak van rijden onder invloed en rijden van drugs. De doorsnee politiemedewerker die verkeerscontroles doet, neemt soms maar enkele keren per jaar een speekseltester af; het is daarmee niet iets wat eenvoudig in het werkproces beklijft.

⁶⁵ Ook niet in de ongevallenregistratie van de politie of ziekenhuisregistraties.

- ③ Er zijn vragen en onduidelijkheden bij politiemedewerkers over wanneer de speekseltester in te zetten. De instructie is sinds de start een aantal keer aangepast, zodat sommige politiemedewerkers niet meer weten welke instructie geldt.
- ③ Bij verkeersongevallen is het afnemen van een speekseltest nog geen standaard werkwijze. Het gebeurt vaak maar niet altijd. Bij zware ongevallen wordt wel vaker getest dan bij lichte ongevallen.
- ③ Er is een grote variatie tussen de eenheden voor wat betreft aantallen positieve speekseltesters en PMT's en bloedonderzoek-aanvragen. Hoewel eenheden verschillen in grootte en in de ene eenheid meer verkeer is dan in de andere, laat deze variatie zien dat de inzet per eenheid behoorlijk verschilt. Ook per team en binnen teams zijn er grote verschillen in hoe wordt omgegaan met de aanpak van drugs in het verkeer en hoe actief daarop wordt ingezet.
- ③ Kennis over de aanpak van drugs in het verkeer is in de politieorganisatie op dit moment onvoldoende geborgd. Drugs in het verkeer krijgt binnen de politieopleiding "minimale aandacht".
- ③ In ongeveer een derde van de bloedonderzoeken wordt geen stof boven de grenswaarde gevonden. Daarvoor zijn verschillende redenen, onder andere dat er verschillende dingen worden gemeten. Zo meet de speekseltester die als preselectie-instrument wordt ingezet de aanwezigheid van drugs in speeksel en bloedonderzoek de mate waarin concentraties van drugs (of voor bepaalde drugs: afbraakproducten) in bloed aanwezig zijn. Dit gebeurt op verschillende tijden waardoor in tussenliggende periode verval van drugs in het lichaam kon plaatsvinden.
- ③ Lang niet in alle gevallen waarbij door de politie een PV wordt opgemaakt voor rijden onder invloed van drugs wordt een mededeling aan het CBR gedaan; naar verwachting wordt dit in één op de drie à vier gevallen nagelaten. Daardoor is niet ten volle ingezet op de bestuursrechtelijke aanpak van drugs in het verkeer.
- ③ Een knelpunt dat bij alle partijen speelt is beperkte capaciteit bij de betrokken ketenpartners. Dat levert achterstanden en lange doorlooptijden op, zoals op dit moment bij het CVOM. De beperkt beschikbare capaciteit van politiemedewerkers speelt ook mee in de keuzes ten aanzien van de inzet van de politie bij de aanpak van drugs in het verkeer. Maar ook blijven data onbenut omdat bijvoorbeeld het NFI maar beperkte tijd heeft voor het doen van analyses op hun data.

5. Welke mogelijke oplossingen voor de knelpunten zien de betrokken partijen?

Voor bovenstaand knelpunten worden de volgende oplossingen gegeven.

- ③ Genoemde punten ten aanzien van de politie kunnen worden aangepakt door te voorzien in (meer) kennis en instructie.
- ③ Er is op dit moment geen voor de hand liggend alternatief beschikbaar voor de speekseltester of het bloedonderzoek. Mogelijk loont het de ontwikkelingen op dit vlak in het buitenland in de gaten te houden, met name ten aanzien van *oral fluid analyses*.
- ③ Ook voor het capaciteitsvraagstuk is geen eenvoudige oplossing gegeven door de betrokken partijen.

Tot slot wordt ook het geven van publieksvoorlichting of een campagne voor doelgroepen over rijden onder invloed van drugs gezien als een verbeterpunt. In deze voorlichting kan ook aandacht worden besteed aan de rol van het CBR en het feit dat rijden onder invloed van drugs zowel strafrechtelijke als bestuursrechtelijke consequenties kan hebben. Naast natuurlijk het gevaar dat rijden onder invloed van drugs met zich kan meebrengen voor de bestuurder en medeweggebruikers. Overigens is op voorhand niet te zeggen of en onder welke voorwaarden dergelijke voorlichting of campagne effect sorteert.

6. Op welke drugsoorten en medicatie die de rijvaardigheid beïnvloeden wordt gehandhaafd? (We bedoelen hier soorten waarvoor geen grenswaarden gelden en die niet met de speekseltester detecteerbaar zijn). Lopen politie, OM en NFI hierbij tegen problemen aan? Zo ja tegen welke?

Er wordt gehandhaafd op het rijden onder invloed. Dat gebeurt zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk en kan worden onderbouwd op basis van aanvullend bloedonderzoek, een waarneming van de verbalisant of verifieerbare getuigenverklaringen dat sprake is van een verdenking van gebruik.

Met name lachgas en NPS (zoals 3MMC) vragen op dit moment de aandacht. Deze stoffen zijn niet te detecteren met de speekseltester en daarbij is lachgas überhaupt niet aan te tonen in lichaamseigen stoffen. Voorts is het niet realistisch gedragsgerelateerde grenswaarden te bepalen voor NPS, omdat deze drugs snel evolueren.

Hoewel niet optimaal, wordt dit niet gezien als een onoverkomelijk probleem aldus verschillende politierespondenten. Er kan immers weldegelijk een PV worden opgemaakt en ingezonden naar het OM voor - bijvoorbeeld - gevaarlijk rijgedrag. Dit is ook voldoende reden om een rijbewijs in te vorderen en een mededeling te doen aan het CBR.

8 Conclusies

In dit hoofdstuk beschrijven we de bevindingen aan de hand van de onderzoeksvragen en trekken we de conclusies van het onderzoek.

8.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Procedure algemeen

1. Hoe verloopt de huidige procedure (van staandehouding tot veroordeling)?
2. Hoe verhoudt zich de huidige procedure tot de procedure vóór de inwerkingtreding van de wet?

Per 1 juli 2017 is de WVV 1994 uitgebreid met de mogelijkheid om bij bestuurders van voertuigen een speekseltest en een Psychomotorische test (PMT) op drugs te doen (Stb. 2014, 353; MvT 32 859, 3). De wetwijziging, ook aangeduid als de Wet drugs in het verkeer, geeft opsporingsambtenaren de bevoegdheid om bestuurders die vermoedelijk onder invloed van drugs deelnemen aan het verkeer, te bevelen mee te werken aan een speekseltest of aan een onderzoek van de psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties. Daarnaast is met deze wet een afzonderlijke strafbaarstelling voor het rijden onder invloed van drugs geregeld. Bij een positieve uitslag op de PMT of speekseltester volgt een bloedonderzoek. Als het resultaat van het bloedonderzoek uitkomt boven de wettelijk vastgestelde grenswaarde of bij gecombineerd gebruik van drugs of van één of meer drugs en alcohol boven de daarvoor vastgestelde grenswaarde voor gecombineerd gebruik, is er sprake van een strafbaar feit.

3. Zijn er nog veranderingen opgetreden in de procedure sinds de procesevaluatie in 2018/2019? Zo ja, welke waren dat?

Vanaf het moment dat in 2017 de gewijzigde wet van kracht werd, heeft de procedure verder vorm gekregen en is deze op onderdelen bijgeschaafd. Zo is de instructie aan de politie om alleen in geval van aanwijzing te testen losgelaten, en zijn er gaandeweg afspraken gemaakt over het transport en de opslag van bloed. Ook zijn er geaccrediteerde laboratoria aangewezen die de bloedonderzoeken uitvoeren.

Per 1 juli 2022 is een aantal wijzigingen in het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer in werking getreden. Het betrof enkele deels technische aanpassingen, waaronder de grenswaarde voor amfetamine-achtige stoffen (die onderling bij elkaar worden opgeteld) en de verduidelijking en/of verruiming van verschillende termijnen.

4. Welke knelpunten ervaren de betrokken partijen?

Alles overziend verloopt het proces van staandehouding tot veroordeling redelijk. Er is ten opzichte van voorheen vooruitgang geboekt en het proces is verder bestendig. Politiemedewerkers waarderen het proces met een 8,0 ten opzichte van een 7,7 in 2018 en een 3,3 in 2016 (voor de wetwijziging). Op hoofdlijnen zijn de

landelijke stakeholders positief. Wel zijn er verschillende knelpunten en aandachtspunten die aandacht vragen, waaronder:

- ⑤ De bekendheid en het kennisniveau bij de politie over de aanpak van rijden onder invloed en rijden van drugs. De doorsnee politiemedewerker die verkeerscontroles doet, neemt soms maar enkele keren per jaar een speekseltester af; het is daarmee niet iets wat eenvoudig in het werkproces beklijft.
- ⑤ Er zijn vragen en onduidelijkheden bij politiemedewerkers over wanneer de speekseltester in te zetten. De instructie is sinds de start een aantal keer aangepast, zodat sommige politiemedewerkers niet meer weten welke instructie geldt.
- ⑤ Bij verkeersongevallen is het afnemen van een speekseltest nog geen standaard werkwijze. Het gebeurt vaak maar niet altijd. Bij zware ongevallen wordt wel vaker getest dan bij lichte ongevallen.
- ⑤ Er is een grote variatie tussen de eenheden voor wat betreft aantallen positieve speekseltesters en PMT's en bloedonderzoek-aanvragen. Hoewel eenheden verschillen in grootte en in de ene eenheid meer verkeer is dan in de andere, laat deze variatie zien dat de inzet per eenheid behoorlijk verschilt. Ook per team en binnen teams zijn er grote verschillen in hoe wordt omgegaan met de aanpak van drugs in het verkeer en hoe actief daarop wordt ingezet.
- ⑤ Kennis over de aanpak van drugs in het verkeer is in de politieorganisatie op dit moment onvoldoende geborgd. Drugs in het verkeer krijgt binnen de politieopleiding "minimale aandacht".
- ⑤ In ongeveer een derde van de bloedonderzoeken wordt geen stof boven de grenswaarde gevonden. Daarvoor zijn verschillende redenen, onder andere dat er verschillende dingen worden gemeten. Zo meet de speekseltester (die als preselectie-instrument wordt ingezet) de aanwezigheid van drugs in speeksel en bloedonderzoek de mate waarin concentraties van drugs (of voor bepaalde drugs: afbraakproducten) in bloed aanwezig zijn. Dit gebeurt op verschillende tijden waardoor in tussenliggende periode verval van drugs in het lichaam kon plaatsvinden.
- ⑤ Lang niet in alle gevallen waarbij door de politie een PV wordt opgemaakt voor rijden onder invloed van drugs wordt een mededeling aan het CBR gedaan; naar verwachting wordt dit in één op de drie à vier gevallen nagelaten. Daardoor is niet ten volle ingezet op de bestuursrechtelijke aanpak van drugs in het verkeer.
- ⑤ Een knelpunt dat bij alle partijen speelt is beperkte capaciteit bij de betrokken ketenpartners. Dat levert achterstanden en lange doorlooptijden op, zoals op dit moment bij het CVOM. De beperkt beschikbare capaciteit van politiemedewerkers speelt ook mee in de keuzes ten aanzien van de inzet van de politie bij de aanpak van drugs in het verkeer.

5. Welke mogelijke oplossingen voor de knelpunten zien de betrokken partijen?

Voor bovenstaand knelpunten worden de volgende oplossingen gegeven.

- ⑤ Genoemde punten ten aanzien van de politie kunnen worden aangepakt door te voorzien in (meer) kennis en instructie. Hierbij kunnen de verschillende eenheden wellicht meer van elkaars werkwijzen leren.

- ③ Er is op dit moment geen voor de hand liggend alternatief beschikbaar voor de speekseltester of het bloedonderzoek. Mogelijk loont het de ontwikkelingen op dit vlak in het buitenland in de gaten te houden, met name ten aanzien van *oral fluid analyse*.
- ③ Ook voor het capaciteitsvraagstuk is geen eenvoudige oplossing gegeven door de betrokken partijen. Wellicht kunnen de verschillende eenheden meer van elkaars werkwijzen leren om te komen tot een slimme en/of gerichte inzet.

Tot slot wordt ook het geven van publieksvoorlichting of een campagne over rijden onder invloed van drugs gezien als een verbeterpunt. In deze voorlichting kan ook aandacht worden besteed aan de rol van het CBR en het feit dat rijden onder invloed van drugs zowel strafrechtelijke als bestuursrechtelijke consequenties kan hebben. Naast natuurlijk het gevaar dat rijden onder invloed van drugs met zich kan meebrengen voor de bestuurder en medeweggebruikers. Of dergelijke voorlichting of campagne effect sorteert is op voorhand echter niet met zekerheid te zeggen.

6. Op welke drugssoorten en medicatie die de rijvaardigheid beïnvloeden wordt gehandhaafd? (We bedoelen hier soorten waarvoor geen grenswaarden gelden en die niet met de speekseltester detecteerbaar zijn). Lopen politie, OM en NFI hierbij tegen problemen aan? Zo ja tegen welke?

Er wordt gehandhaafd op het rijden onder invloed. Dat gebeurt zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk en kan worden onderbouwd op basis van een aanvullend bloedonderzoek, een waarneming van de verbalisant of verifieerbare getuigenverklaringen dat sprake is van een verdenking van gebruik.

Met name lachgas en NPS (zoals 3MMC) vragen op dit moment de aandacht. Deze stoffen zijn niet te detecteren met de speekseltester en daarbij is lachgas überhaupt niet aan te tonen in lichaamseigen stoffen. Voorts is het niet realistisch gedragsgerelateerde grenswaarden te bepalen voor NPS, omdat deze drugs snel evolueren.

Hoewel niet optimaal, wordt dit niet gezien als een onoverkomelijk probleem aldus verschillende politierespondenten. Er kan immers weldegelijk een PV worden opgemaakt voor – bijvoorbeeld – gevaarlijk rijgedrag. Dit is ook voldoende reden om een rijbewijs in te vorderen en een mededeling te doen aan het CBR.

Testen door de politie

7. In welke situaties werd de speekseltester afgenomen?
8. Hoe vaak heeft de politie de speekseltester in relatie tot een vermoeden van drugsgebruik afgenomen?
9. Hoe vaak weigerde de verdachte medewerking aan de speekseltester?
10. Hoe vaak lukte door andere redenen niet om de speekseltester af te nemen en wat waren de redenen hiervoor?
11. Welke uitkomsten heeft de speekseltester opgeleverd?

Er zijn verschillende situaties waarin een bestuurder kan worden gecontroleerd op rijden onder invloed van drugs in het verkeer: in het kader van (verkeers)controles, bij afwijkend rijgedrag (zoals slingeren) en bij ongevallen. Maar ook gericht, wanneer er een melding is of een nummerbord wordt herkend, of bijvoorbeeld bij specifieke controles op taxichauffeurs of vrachtwagenchauffeurs. Een politiemedewerker kan daarbij select of aselect een speekseltester inzetten. Daarbij is er variatie tussen en binnen de teams en eenheden van de politie voor wat betreft de rijden onder invloed aanpak, waaronder de inzet van de speekseltester.

De speekseltester wordt sinds deze medio 2017 beschikbaar is als preselectiemiddel flink gebruikt. Het aantal ingezette speekseltesters wordt niet als zodanig geregistreerd. Aan de hand van een zoekslag blijken er in 2022 14.471 testen ingezet, die resulteerden in een positieve uitslag. Dit is een toename vanaf 2018 waar het aantal lag op 2.973. Het aantal daadwerkelijk ingezette speekseltesters is naar verwachting vele malen groter, immers uit lang niet iedere test volgt een positieve uitslag. Het aantal bestuurders dat een speekseltester weigert, rond de 3% à 4% en is door de jaren heen stabiel.

Doorgaans lukt het politiemedewerkers goed om de speekseltester af te nemen, enkele 'slordigheden' in gebruik daargelaten. De nieuwe Drugswipe wordt gebruiksvriendelijker gevonden dan de Dräger-speekseltester. Genoemde aandachtspunten zijn de beperkte capaciteit voor ROI-controles en dat het draagvlak en bekendheid van DIV kan worden vergroot bij collega's (onbekend maakt onbemand).

12. In welke situaties werd de PMT afgenomen?

13. Hoe vaak heeft de politie de PMT in relatie tot een vermoeden van drugsgebruik afgenomen?

14. Hoe vaak weigerde de verdachte medewerking aan de PMT?

15. Hoe vaak lukte door andere redenen niet om de PMT af te nemen en wat waren de redenen hiervoor?

16. Welke uitkomsten heeft de PMT opgeleverd?

De PMT daarentegen wordt relatief weinig ingezet als test, zoals bedoeld als preselectiemiddel. Wel wordt de PMT gebruikt als checklist "in het hoofd" waarmee kenmerken die wijzen op drugsgebruik kunnen worden herkend. Redenen om een PMT in te zetten, zijn dat een speekseltester mislukt, maar ook omdat er andere aanwijzingen zijn waaruit een aanwijzing voor rijden onder invloed blijkt. Dit gebeurt ook in combinatie met een speekseltester.

Ook het aantal afgenomen PMT's wordt niet geregistreerd. Volgens de uitkomsten van een zoekslag in BVH zijn er in 2022 210 testen ingezet, die resulteerden in een positieve uitslag. Dit is een toename vanaf 2018 waar het aantal lag op 177. Het aantal weigeringen ligt tussen de 10% in 2018 en 13% in 2022; het gaat om relatief kleine aantallen (in 2022 bijvoorbeeld 31 personen).

17. Hoe vaak is op verzoek van de politie afgenomen bloed voor onderzoek op drugsgebruik aan het NFI en andere laboratoria gestuurd? Hoe verhoudt zich dat tot vóór de inwerkingtreding van de wet?

Het aantal door de politie aangevraagde bloedonderzoeken vanuit een verdenking op rijden onder invloed van drugs is toegenomen van 3.608 in 2018 tot 14.097 in 2022. Voor de wetswijziging werd in dit kader ook bloedonderzoek aangevraagd, maar minder vaak. Precieze aantallen zijn op basis van dit onderzoek niet bekend. Overigens werd - en wordt - ook in gevallen bloedonderzoek ingezet voor een verdenking op rijden onder invloed van alcohol. Dit proces was dus niet nieuw.

18. Hoe vaak is het bloed wel/niet afgenomen binnen de gestelde termijn?

Het overbrengen van verdachten naar het bureau (of een andere plek) voor het afnemen van bloed verloopt over het algemeen zonder noemenswaardige problemen. Wel kost de procedure van bloedprikken de politiemedewerkers tijd. De bloedafname gebeurt vaak wel, maar niet altijd binnen de 90 minuten-termijn. Op basis van de enquête lijkt dit in circa driekwart van de gevallen het geval. Hoewel het precieze percentage op basis van dit onderzoek lastig is vast te stellen, is duidelijk dat dit vaker dan enkele jaren geleden het geval is. Het proces is beter geregeld en er worden vaker dan voorheen verpleegkundigen ingezet voor het prikken van bloed. Overigens is de 90 minuten-grens geen strikte waarborg. Dit is een van de wijzigingen van het Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer die per 1 juli 2022 in werking traden.

19. Op welke manier is het bloedmonster in het bloedblok naar het NFI of een extern laboratorium gestuurd (container, verpakking, duur tussen afname en transport, duur transport etc.)?

Het bloedmonster wordt altijd bevroren in een bloedblok verstuurd, per vaste koeriersdienst die standaard twee keer per week bij 180 aangewezen bureaus langskomt. De duur tussen afname en ontvangst bij een van de aangewezen laboratoria ligt daarmee rond de vier dagen.

Bloedonderzoek, opvolging en tegenonderzoek

20. Welke waarden (boven of onder de gestelde grenswaarde) heeft het bloedonderzoek opgeleverd?

21. Hoe verhoudt zich bovenstaande tot vóór de inwerkingtreding van de wet?

Het aantal aanvragen voor bloedonderzoek is in de loop der jaren flink toegenomen, van 1.153 in 2017 tot 16.467 in 2022, zo blijkt uit cijfers van het NFI. In 2022 is het aantal verder opgelopen stellen we vast op basis van PV's van de politie. De resultaten van het bloedonderzoek leverden in 2021 in 6.581 ofwel 62% van de gevallen een positieve uitkomst op, wat wil zeggen dat er (combinaties van) drugs in het bloed werden aangetroffen. In de voorgaande jaren lag dit percentage daarmee in lijn (tussen 62% en 67%).

22. Welke drugs (of combinaties van drugs, of van drugs en alcohol) waren in het spel?

De aangetroffen stoffen wijzen op met name gebruik van cannabis (4.677 zaken, goed voor 71% van de positieve uitslagen in 2021), amfetamine-achtigen (1.966 zaken, 31% in 2021) en cocaïne (988 zaken, 15% in 2021). Het aangetroffen gebruik van GHB ligt lager (458 keer ofwel 7% van de positieve uitslagen in 2021).

Bij circa drie kwart van de positieve uitslagen is sprake van enkelvoudig drugsgebruik, in de overige gevallen worden twee of meer drugs aangetroffen. Met name de combinatie van cannabis en amfetamine-achtigen komt voor (33% van meervoudig drugsgebruik-zaken), gevolgd door cannabis en cocaïne (17%) en amfetamine en GHB (14%).

23. Hoe vaak stemden de uitkomsten van het bloedonderzoek overeen met die van de speekseltester?

24. Hoe vaak stemden de uitkomsten van het bloedonderzoek niet overeen met die van de speekseltester?

Welke mogelijke verklaringen zijn hiervoor?

Door het aantal aanvragen te vergelijken met het aantal positieve uitkomsten van bloedonderzoek kunnen we een inschatting geven van hoe vaak de uitkomsten van de speekseltester overeenkwamen met die van het bloedonderzoek. Immers de aanleiding voor de aanvraag van bloedonderzoek is overwegend de positieve uitslag van een speekseltester. Dat betekent dat in 35% van de gevallen (iets minder dan, want ook o.b.v. andere aanwijzingen kan bloedafname worden gevorderd en GHB is niet met een speekseltester aan te tonen) de uitslagen van de tester niet overeenkomen met die van het bloedonderzoek. Dit blijkt vooral het geval te zijn bij onderzoek naar de aanwezigheid van cannabis (THC). De precieze cijfers kunnen op basis van dit onderzoek niet worden vastgesteld.

Er zijn verschillende redenen waarom bloedonderzoeken een negatieve uitslag geven, waaronder dat in bloed aangetroffen waarden niet boven de grenswaarden liggen, er verval van drugs in het lichaam was in de periode tussen speekseltesten en bloedafname, en dat gebruik van drugs op een eerder moment plaatsvond, waardoor de speekseltester positief testte. Sowieso is het lastig om drugs in lichaamsstoffen aan te tonen, omdat de variatie per persoon verschilt. Om bovengenoemde redenen ligt het in de lijn der verwachting dat preselectie door speekseltesters niet in alle gevallen wordt bevestigd door bloedonderzoek. Daarbij wordt opgemerkt dat er in bloedonderzoek vaak wel drugs worden aangetroffen maar dat de aangetroffen waarden niet boven de gestelde grenswaarden liggen.

25.a Hoe vaak is na een positieve uitslag van het bloedonderzoek tegenonderzoek uitgevoerd? Hoe verhoudt zich dat tot vóór de inwerkingtreding van de wet?

25.b Wat waren de uitkomsten van de tegenonderzoeken?

25.c Hoe vaak stemde die overeen met de uitkomst van het oorspronkelijke onderzoek?

Er is geen inzicht verkregen in hoe vaak na een positieve uitslag van het bloedonderzoek een tegenonderzoek is uitgevoerd, noch in de uitkomsten van de tegenonderzoeken. Het laten uitvoeren van een tegenonderzoek gebeurt op verzoek van de verdachte. Het NFI krijgt geen inzicht in het aantal bij de geaccrediteerde laboratoria aangevraagde verzoeken voor tegenonderzoek (en de betaling daarvan). Ook het OM heeft geen overzicht van het aantal zaken waarin tegenonderzoek is uitgevoerd, maar geeft aan deze op zitting weinig tegen te komen. De resultaten van tegenonderzoek worden alleen ingebracht op zitting wanneer de uitslag ten gunste van de verdachte is. Volgens de landelijk betrokken partijen komt tegenonderzoek weinig voor. Dit was tijdens de eerdere evaluaties in 2016 en 2018 ook het geval.

Strafrechtelijke vervolging

26. Tot welke uitkomsten hebben de positieve bloedonderzoeken geleid (vrijspraak, seponering, boete, vervolging, strafoplegging door de rechter en strafbeschikking door het OM)?

De belangrijkste voorwaarden voor het OM om over te gaan tot vervolging, zijn een bloedonderzoek met een normoverschrijding (positieve uitslag) en controle of is voldaan aan de juridische processtappen. Is hiervan geen sprake, dan wordt de zaak geseponereerd. In 2022 leidde dit tot 3695 sepoten, voor het merendeel toe te schrijven aan negatieve uitslagen van bloedonderzoeken.

Bijna elke zaak waarin sprake is van een positief bloedonderzoek leidt tot een strafoplegging middels een strafbeschikking van het OM of de stap naar de rechter.

- ① Het OM besloot in 2022 in 3635 gevallen tot een strafbeschikking. Dit is 39% van de niet geseponeerde zaken. Het aantal strafbeschikkingen is na een rustige aanloop (0 strafbeschikkingen in 2017, 5 in 2018) opgelopen tot 2340 in 2020 en via een dip in 2021 uiteindelijk gekomen tot 3635 in 2022. Het betreft hoofdzakelijk geldboetes (in een enkel geval een werkstraf of iets anders).
- ① In 5535 gevallen was in 2022 sprake van een dagvaarding. Dit is 60% van de niet geseponeerde zaken. Het aantal dagvaardingen is opgelopen van 165 in 2017 en 2600 in 2018 tot 5535 in 2022. Ook hier is een tijdelijke dip in 2021 te zien.
In 2022 werd in 65 van de 3160 zaken (2%) door de rechter tot vrijspraak besloten.

Op basis van de cijfers valt op te maken welke straffen zijn opgelegd voor rijden onder invloed van drugs. Daaruit kan echter niet worden opgemaakt welke zaken verder hebben meegewogen in de veroordeling (bijvoorbeeld of het een recidivist betreft of dat er ook nog een ander feit meespeelde). We zien de volgende sancties:

- ① in 2022 zijn in 1365 gevallen taakstraffen opgelegd, veelal tussen de 21 en 60 uren.
 - ① in 2022 zijn in 795 gevallen geldboetes opgelegd, veelal variërend tussen 300 en 1000 of meer euro.
 - ① in 2022 zijn in 60 gevallen vrijheidsstraffen opgelegd, vaak minder dan een maand, soms ook tot een jaar.
- Ook hier geldt dat de aantallen sancties die zijn opgelegd door de jaren heen toenamen tot een piek in 2020. Na een afname in 2021 klom het aantal weer omhoog.

27. Hoe vaak kwamen medicijngebruikers in het strafproces terecht?

In de registraties kan geen onderscheid gemaakt worden in vervolging op basis van aangewezen en niet-aangewezen stoffen, noch de specificatie naar medicijngebruik. Respondenten van het OM geven aan dat, op basis van hun ervaringen in de praktijk, grotendeels wordt vervolgd voor de aangewezen stoffen.

CBR en de civiele procedure

28. Hoe verloopt na de inwerkingtreding van de wet de informatievoorziening van de politie met het CBR na een positieve uitslag van de bloedtest en dus een opgemaakt proces-verbaal?

29. Hoe vaak ontvangt het CBR van de politie informatie over een positieve bloedtest?

Na de inwerkingtreding van de gewijzigde wet is voor de CBR-werkwijze niets veranderd. Als de politie iemand zich ziet misdragen in verkeer of rijden onder invloed van alcohol en/of drugs constateert, doet het CBR een mededeling op basis van vermoeden van niet geschiktheid. Dit vermoeden mag worden geuit op basis van een positieve speekseltester of bloedonderzoek, maar ook voor alcohol, gevaarlijk rijgedrag en een vermoeden van ongeschiktheid door een medische aandoening. De mededeling van de politie naar het CBR verloopt via de post of de e-mail.

Het CBR maakt geen onderscheid naar de aanleiding van de mededelingen niet geschiktheid die bij hen binnenkomen. In totaal ontving het CBR 28.534 mededelingen in 2022, ook voor alcohol, gevaarlijk rijgedrag en vermoeden van ongeschiktheid door een medische aandoening. Dit aantal is vanaf 2017 (20.981 mededelingen) geleidelijk toegenomen.

Lang niet in alle gevallen waarbij door de politie een PV wordt opgemaakt voor rijden onder invloed van drugs wordt een mededeling gedaan: naar verwachting wordt dit nagelaten in één op de drie à vier gevallen, zo wordt afgeleid van de aantallen PV's voor drugs in het verkeer en het aantal opgelegde onderzoeken en de enquête onder politiemedewerkers. Op dit moment wordt gewerkt aan een automatiseringsslag, waardoor het versturen van een mededeling eenvoudig wordt geïntegreerd in de afhandeling van het PV.

30. Welke gevolgen voor de bestuurder verbindt het CBR daaraan?

In 2022 zijn door het CBR 5.139 onderzoeken drugs opgelegd. Ook dit aantal is vanaf 2017 alleen maar opgelopen, waarbij de teller in 2017 op 559 stond. Er is geen inzicht verkregen in de uitslagen van deze onderzoeken en de gevolgen voor de bestuurders, noch het aantal bezwaar- en beroepsprocedures wat naar aanleiding van deze opgelegde onderzoeken door bestuurders is ingesteld.

Doeltreffendheid

31. Wat is er op basis van de onderzochte processen en de ontwikkelingen die zichtbaar zijn op de indicatoren te zeggen over de bijdrage van de wet aan de verkeersveiligheid?

Ten opzichte van voor de effectuering van de WVV artikel 8 lid 5 is er een continue en fikse toename op diverse onderdelen van het proces: het aantal positieve speekseltesters en PMT's, het aantal bloedonderzoeken, het aantal zaken waarin drugsgebruik is bevestigd, het aantal PV's waarbij de politie artikel 8 lid 5 ten laste heeft gelegd, het aantal strafbeschikkingen en sancties en tot slot het aantal opgelegde civiele maatregelen (onderzoeken rijgeschiktheid). In theorie kan dan ook worden verwacht dat de aanpak van drugs in het verkeer op onderdelen bijdraagt aan een verbeterde verkeersveiligheid.

We zijn echter terughoudend met uitspraken over het effect van de aanpak van drugs in het verkeer op de verkeersveiligheid in de praktijk. Het gebruik van drugs in het verkeer wordt niet gemonitord. Het is niet bekend of minder vaak dan voorheen onder invloed van drugs wordt deelgenomen aan het verkeer. En, in het geval dat dat zo is, wat daarvoor dan de redenen zijn. Zijn bestuurders minder snel met drugs achter het stuur gekropen, zijn bestuurders die geneigd zijn dit te doen van de weg af gehaald en/of zijn daarvoor andere redenen? Hetzelfde geldt voor het aantal verkeersongevallen waarbij drugs in het spel is: het is niet bekend of minder vaak dan voorheen ongevallen plaatsvinden door rijden onder invloed en wat daarvoor dan de redenen zijn. Daarbij merken we op dat het aantal afgenomen speekseltesters en PMT's onbekend is. Er kan op dit moment dan ook geen conclusie worden getrokken over de inzet door de ketenpartners en (daarmee) de daadwerkelijke bijdrage van Artikel 8 lid 5 aan de verkeersveiligheid. Daarbij zijn er vele andere factoren die samenhangen met rijden onder invloed van drugs.

De bijdrage aan de verkeersveiligheid kan worden vergroot door, het advies van SWOV volgend, ook in te zetten op gerichte controles, voorlichting en educatieve maatregelen. Voorts kan de bijdrage aan de verkeersveiligheid worden vergroot door het oplossen van de meest urgente knelpunten in het proces.

32. Hoe vaak was er bij een ongeval sprake van drugsgebruik bij de bestuurder?

Cijfers over het aantal verkeersongevallen waarbij sprake was van drugsgebruik bij de bestuurder zijn niet beschikbaar⁶⁶. Al eerder werd opgemerkt dat het testen van drugsgebruik bij ongevallen vaak wel gebeurt, maar niet altijd. Bij zware ongevallen wordt wel vaker getest dan bij lichte ongevallen. Wanneer we omgekeerd kijken naar de situaties waarbij een speekseltester positief aangaf, zien we dat in ongeveer 10% sprake was van een ongeval. Bij een positieve PMT was in 20% sprake van een ongeval. In dit stadium is het vermoeden op drugsgebruik echter nog niet bevestigd met een bloedonderzoek.

8.2 Conclusies

Alles overziend constateren we dat - na vijf jaar en niet zonder opstartproblemen – het proces rondom de aanpak van drugs in het verkeer redelijk tot goed verloopt. Bij alle partijen is het proces ingericht, hoewel opgelet dient te worden dat de aandacht niet weer verslapt en scholing bij de politie blijvend nodig is. Op het moment van de huidige evaluatie (2023) worden speekseltesters gebruikt, zijn vrieskisten en transport geregeld, zijn er afspraken met artsen en verpleegkundigen, zijn er geaccrediteerde laboratoria aangewezen, is een nadere precisering gekomen van het besluit en ook heeft rechtsvorming plaatsgevonden.

Alle landelijke stakeholders zijn blij met de mogelijkheden die artikel 8 lid 5 biedt en zien vooruitgang in de aanpak van drugs in het verkeer. Er is een gestage toename van onder andere het aantal positieve

⁶⁶ Ook niet in de ongevallenregistratie van de politie of ziekenhuisregistraties.

speekseltesters, het aantal ingezonden PV's waarbij de politie artikel 8 lid 5 WVV 1994 ten laste heeft gelegd, het aantal strafbeschikkingen en opgelegde sancties en het aantal bestuursrechtelijke maatregelen.

Desalniettemin kan het proces op onderdelen worden verbeterd door het aanpakken van knelpunten en moet blijvend worden nagedacht over een efficiënte inzet van artikel 8 lid 5 in relatie tot de opbrengsten. Dit laatste gezien het feit dat één op de drie speekseltesters niet resulteert in een positieve uitslag van bloedonderzoek, terwijl daarvoor door verschillende partijen inspanningen zijn geleverd en bestuurders zijn bevroegd.

Het lijkt daarbij voor de hand liggend de aanpak van drugs in het verkeer te bezien vanuit het bredere verkeersveiligheidsvraagstuk, waarbij ook kan worden gedacht aan de inzet van gerichte controle, voorlichting en educatieve maatregelen. De net ingevoerde EMD neemt op laatstgenoemde al een voorsprong.

Andersoortig onderzoek is nodig om de verkeersveiligheid en de rol van drugs hierbij te meten.

Bijlage 1 Begeleidingscommissie

Dit onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie, bestaande uit de volgende leden:

- ① prof. dr. M.P. Hagenzieker, Technische Universiteit Delft (voorzitter)
- ① dr. J. Diehle, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
- ① dr. Ch. Goldenbeld (SWOV)
- ① drs. P. Grob (ministerie van Justitie en Veiligheid/ DGRR) vanaf juli 2023
- ① dr. A.L.W.M. Nabben (Hogeschool van Amsterdam)
- ① J.M.A. Smeekes MA (ministerie van Justitie en Veiligheid/ DGRR) tot juli 2023

Bijlage 2 Enquête Rijden Onder Invloed

Om zicht te krijgen op de ervaringen van de politiemedewerkers met de uitvoeringspraktijk is een digitale enquête uitgezet onder 350 politiemedewerkers die zich bezighouden met de aanpak van rijden onder invloed (portefeuillehouders verkeer of vergelijkbaar). De medewerkers zijn benaderd via de landelijke projectleider van de politie, die de uitnodiging van de enquête intern heeft doorgezet. Na meerdere reminders hebben uiteindelijk 137 (39%) politiemedewerkers gereageerd, waarvan 39 (28%) de vragenlijst volledig hebben ingevuld. Respondenten zijn afkomstig uit alle 10 politie-eenheden.

In deze bijlage zijn de uitkomsten van de enquête weergegeven. Waar mogelijk en relevant zijn ook de uitkomsten opgenomen van de digitale enquête uit 2016 en 2018. Daarbij merken we op dat het aantal respondenten dat de enquête invulde lager dan voorgaande keren. Dat betekent dat grotere betrouwbaarheidsmarges in acht dienen te worden genomen, ook bij een vergelijking door de tijd.

Ook merken we op dat in voorgaande jaren aantallen afgenomen speekseltesters, PMT's et cetera zijn afgezet tegen het aantal gecontroleerde voertuigen of personen. Omdat de werkwijze van de politie is aangepast, zijn dergelijke cijfers niet betrouwbaar te berekenen voor 2023.

Controles op rijden onder invloed (ROI)

Vraag 1

Hoeveel rijden onder invloed controles vonden er plaats binnen uw team in de afgelopen drie maanden? Als u het exacte aantal niet weet, mag u ook schatten. (*in de enquête van 2016 was de vraag hoeveel statische alcoholcontroles er hebben plaatsgevonden in de afgelopen 3 maanden).

2023 (n = 108), 2018 (n = 174), 2016 (n = 182)

Politie-eenheden	Gemiddeld aantal controles 2023	Gemiddeld aantal controles 2018	Gemiddeld aantal controles 2016*
Gemiddelde	32	22	6

Vraag 2

Is dit aantal een schatting of een exact aantal?

2023 (n = 72), 2018 (n = 174), 2016 (n = 216)

	Aantal 2023	% 2023	Aantal 2018	% 2018	Aantal 2016	% 2016
Grove schatting	47	65%	86	49%	70	32%
Nauwkeurige schatting	14	19%	45	26%	69	32%
Exact aantal	11	15%	43	25%	77	36%
Totaal	72	100%	174	100%	216	100%

Vraag 3

Kunt u aangeven hoeveel rijden onder invloed controles hebben plaatsgevonden afgelopen 3 maanden in de vorm van een *fuik controle*?

(n = 72)

	(Bijna) altijd (100-75% van de gevallen)	Vaak (75-50% van de gevallen)	Weinig (50-25% van de gevallen)	(Bijna) nooit (25-0% van de gevallen)	Weet niet/geen mening	Totaal
Totaal	4	7	9	49	3	72
	6%	10%	13%	68%	4%	100%

Vraag 4

Kunt u aangeven hoeveel rijden onder invloed controles hebben plaatsgevonden afgelopen 3 maanden in de vorm van *incidentele controles*?

(n = 72)

	(Bijna) altijd (100-75% van de gevallen)	Vaak (75-50% van de gevallen)	Weinig (50-25% van de gevallen)	(Bijna) nooit (25-0% van de gevallen)	Weet niet/geen mening	Totaal
Totaal	28	26	4	7	7	72
	39%	36%	6%	10%	10%	100%

Vraag 5

Kunt u aangeven welke andere vormen van rijden onder invloed controles binnen uw team hebben plaatsgevonden? (*Gebaseerd op open antwoorden*).

(n = 54)

Type controle	Aantal keer geantwoord
Dynamische controle	32
Tijdens noodhulp surveillance	11
Statische controle	3
Bekende verdachte	2
Controle uitgevoerd door studenten	2
Controle Taxichauffeurs	1
N.a.v. melding	1
Preventief controleren	1
Vanuit BOB-maand	1

Vraag 6

Kunt u aangeven hoeveel personen tijdens deze laatste ROI-controle aan de hand van ademtesters zijn gecontroleerd op alcohol? U kunt hiervoor ook het logboek van de ademanalyse raadplegen. Als u het exacte aantal niet weet, mag u ook schatten. (**in de enquête van 2016 was de vraag: Kunt u aangeven hoeveel voertuigen er tijdens de laatste controle gecontroleerd zijn?*).

2023 (n = 58)

	0-10	11-20	21-30	31-40	41-50	51-60	61-70	71-80	81-90	91-100	101-200	201-300	301-400	401-500	500+
Totaal	19	4	3	1	5	0	0	4	0	2	11	2	1	1	5
	33%	7%	5%	2%	9%	0%	0%	7%	0%	3%	19%	3%	2%	2%	9%

2018 (n = 54)

	0-10	11-20	21-30	31-40	41-50	51-60	61-70	71-80	81-90	91-100	101-200	201-300	301-400	401-500	500+
Totaal	7	5	4	5	5	1	0	1	0	4	2	6	1	3	10
	13%	9%	7%	9%	9%	2%	0%	2%	0%	7%	4%	11%	2%	6%	19%

2016 (n = 156)

	0-10	11-20	21-30	31-40	41-50	51-60	61-70	71-80	81-90	91-100	101-200	201-300	301-400	401-500	500+
Totaal	29	3	5	6	11	4	6	6	4	10	29	20	0	4	19
	19%	2%	3%	4%	7%	3%	4%	4%	3%	6%	19%	13%	0%	3%	12%

Vraag 7

Is dit aantal een schatting of een exact aantal?

2023 (n = 58), 2018 (n = 54), 2016 (n = 156)

	Aantal 2023	% 2023	Aantal 2018	% 2018	Aantal 2016	% 2016
Grove schatting	32	55%	23	43%	82	53%
Nauwkeurige schatting	9	16%	18	33%	48	31%
Exact aantal	17	29%	13	24%	26	17%
Totaal	58	100%	54	100%	156	100%

Vraag 8

Kunt u aangeven hoeveel personen weigerden mee te werken aan een ademtest? Als u het exacte aantal niet weet, mag u ook schatten.

(n = 58)

Politie-eenheden	Gemiddeld aantal weigeringen
Gemiddelde	0

Vraag 9

Is dit aantal een schatting of een exact aantal?

(n = 58)

	Aantal 2023	% 2023
Grove schatting	8	14%
Nauwkeurige schatting	8	14%
Exact aantal	42	72%
Totaal	58	100%

Vraag 10

Kunt u aangeven bij hoeveel personen tijdens de laatste ROI-controle een verdenking van het overschrijden van de wettelijke alcohollimiet werd geconstateerd? U kunt hiervoor ook het logboek van de ademanalyse raadplegen. Als u het exacte aantal niet weet, mag u ook schatten. (*in de enquête van 2016 was de vraag: Kunt u aangeven bij hoeveel personen - op basis van de uitkomsten van de blaastesten - tijdens de laatste alcoholcontrole een verdenking van het overschrijden van de wettelijke alcohollimiet werd geconstateerd?).

2023 (n = 58), 2018 (n = 54), 2016 (n = 154)

Politie-eenheden	Gemiddeld aantal 2023	Gemiddeld aantal 2018	Gemiddeld aantal 2016*
Gemiddelde	4	2	4

Vraag 11

Is dit aantal een schatting of een exact aantal?

2023 (n = 58), 2018 (n = 54), 2016 (n = 154)

	Aantal 2023	% 2023	Aantal 2018	% 2018	Aantal 2016	% 2016
Grove schatting	14	24%	5	9%	33	21%
Nauwkeurige schatting	13	22%	14	26%	37	24%
Exact aantal	31	53%	35	65%	84	55%
Totaal	58	100%	54	100%	154	100%

Controles op rijden onder invloed van drugs

Vraag 12

Kunt u aangeven bij hoeveel personen tijdens de laatste ROI-controle het vermoeden bestond dat zij zich schuldig maakten aan een overtreding van het verbod op het rijden onder invloed van drugs (ex artikel 8 WvW 1994). Als u het exacte aantal niet weet, mag u ook schatten.

2023 (n = 53), 2018 (n = 54), 2016 (n = 91)

Politie-eenheden	Gemiddeld aantal 2023	Gemiddeld aantal 2018	Gemiddeld aantal 2016
Gemiddelde	3	2	1

Vraag 13

Is dit aantal een schatting of een exact aantal?

2023 (n = 53), 2018 (n = 54), 2016 (n = 91)

	Aantal 2023	% 2023	Aantal 2018	% 2018	Aantal 2016	% 2016
Grove schatting	15	28%	3	6%	26	29%
Nauwkeurige schatting	8	15%	11	20%	13	14%
Exact aantal	30	57%	40	74%	52	57%
Totaal	53	100%	54	100%	91	100%

Vraag 14

Kunt u aangeven waarop dit vermoeden gebaseerd was? Meerdere antwoorden mogelijk.

2023 (n = 53)

Politie-eenheden	Op basis van speekseltest	Op basis van PMT	Op basis van zichtbaar druggerelateerde goederen	Anders
Totaal	37	12	16	13
	70%	23%	30%	25%

2018 (n = 54)

0,45	Op basis van speekseltest	Op basis van PMT	Op basis van zichtbaar druggerelateerde goederen	Anders
Totaal	30	14	10	18
	56%	26%	19%	33%

2016 (n = 62)

Politie-eenheden	Op basis van uiterlijke kenmerken van de bestuurder, zoals kleding of haardracht	Op basis van gedragskenmerken zoals manier van spreken of verwijde pupillen	Op basis van het type auto	Op basis van geslacht	Op basis van leeftijd	Op basis van gedragingen in het verkeer	Op basis van samenstelling gezelschap in de auto	Anders, namelijk
Totaal	12	40	2	3	4	16	13	27
	19%	65%	3%	5%	6%	26%	21%	44%

Vraag 15

Kunt u aangeven bij hoeveel van deze personen speeksel werd afgestaan met behulp van een speekseltester?

Als u het exacte aantal niet weet, mag u ook schatten.

2023 (n = 50), 2018 (n = 54)

Politie-eenheden	Gemiddeld aantal speekseltesters 2023	Gemiddeld aantal speekseltesters 2018
Gemiddelde	10	2

Vraag 16

Is dit aantal een schatting of een exact aantal?

2023 (n = 50), 2018 (n = 54)

	Aantal 2023	% 2023	Aantal 2018	% 2018
Grove schatting	15	30%	3	6%
Nauwkeurige schatting	7	14%	11	20%
Exact aantal	28	56%	40	74%
Totaal	50	100%	54	100%

Vraag 17

Kunt u aangeven hoe vaak op basis van een speekseltester een aanwijzing op rijden onder invloed van drugs werd verkregen? Als u het exacte aantal niet weet, mag u ook schatten.

2023 (n = 50), 2018 (n = 54)

Politie-eenheden	Gemiddeld aantal vermoeden ROI 2023	Gemiddeld aantal vermoeden ROI 2018
Gemiddelde	6	3

Vraag 18

Is dit aantal een schatting of een exact aantal?

2023 (n = 50), 2018 (n = 54)

	Aantal 2023	% 2023	Aantal 2018	% 2018
Grove schatting	11	22%	4	7%
Nauwkeurige schatting	8	16%	7	13%
Exact aantal	31	62%	43	80%
Totaal	50	100%	54	100%

Vraag 19

Kunt u aangeven hoeveel personen weigerden speeksel af te staan? Als u het exacte aantal niet weet, mag u ook schatten.

2023 (n = 50), 2018 (n = 54)

Politie-eenheden	Gemiddeld aantal weigeringen 2023	Gemiddeld aantal weigeringen 2018
Gemiddelde	0	0

Vraag 20

Is dit aantal een schatting of een exact aantal?

2023 (n = 50), 2018 (n = 54)

	Aantal 2023	% 2023	Aantal 2018	% 2018
Grove schatting	5	10%	2	4%
Nauwkeurige schatting	5	10%	4	7%
Exact aantal	40	80%	48	89%
Totaal	50	100%	54	100%

Vraag 21

Kunt u aangeven bij hoeveel van deze personen een psychomotorische test (PMT) werd afgenomen? Als u het exacte aantal niet weet, mag u ook schatten.

2023 (n = 45), 2018 (n = 54)

Politie-eenheden	Gemiddeld aantal afgenomen PMT 2023	Gemiddeld aantal afgenomen PMT 2018
Gemiddelde	0	1

Vraag 22

Is dit aantal een schatting of een exact aantal?

2023 (n = 45), 2018 (n = 54)

	Aantal 2023	% 2023	Aantal 2018	% 2018
Grove schatting	5	11%	3	6%
Nauwkeurige schatting	6	13%	7	13%
Exact aantal	34	76%	44	81%
Totaal	45	100%	54	100%

Vraag 23

Waarom is gebruik gemaakt van de PMT?

[Op deze vraag is geen antwoord gegeven; uit de toelichting bleek vooral waarom er geen PMT is ingezet]

Vraag 24

Kunt u aangeven hoe vaak op basis van een PMT een aanwijzing op rijden onder invloed van drugs werd vastgesteld? Als u het exacte aantal niet weet, mag u ook schatten.

2023 (n = 45), 2018 (n = 54), 2016 (n = 90)

Politie-eenheden	Gemiddeld aantal ingevuld 2023	Gemiddeld aantal ingevuld 2018	Gemiddeld aantal ingevuld 2016
Gemiddelde	0	0	0

Vraag 25

Is dit aantal een schatting of een exact aantal?

2023 (n = 45), 2018 (n = 54), 2016 (n = 90)

	Aantal 2023	% 2023	Aantal 2018	% 2018	Aantal 2016	% 2016
Grove schatting	8	18%	4	7%	6	7%
Nauwkeurige schatting	1	2%	3	6%	9	10%
Exact aantal	36	80%	47	87%	75	83%
Totaal	45	100%	54	100%	90	100%

Vraag 26

Kunt u aangeven hoeveel personen weigerden mee te werken aan een PMT? Als u het exacte aantal niet weet, mag u ook schatten.

[Te weinig antwoorden, er wordt slechts sporadisch een PMT ingezet]

Vraag 27

Is dit aantal een schatting of een exact aantal?

[N.v.t.]

Vraag 28

Kunt u aangeven van hoeveel personen tijdens deze laatste controle vanwege een verdenking van een overtreding van het verbod op het rijden onder invloed van drugs bloed is afgenomen?

2023 (n = 45), 2018 (n = 54), 2016 (n = 90)

Politie-eenheden	Gemiddeld aantal bloedafnames 2023	Gemiddeld aantal bloedafnames 2018	Gemiddeld aantal bloedafnames 2016
Gemiddelde	2	1	0

Vraag 29

Is dit aantal een schatting of een exact aantal?

2023 (n = 27), 2018 (n = 26), 2016 (n = 90)

	Aantal 2023	% 2023	Aantal 2018	% 2018	Aantal 2016	% 2016
Grove schatting	1	4%	2	8%	3	3%
Nauwkeurige schatting	5	19%	2	8%	9	10%
Exact aantal	21	78%	22	85%	78	87%
Totaal	27	100%	26	100%	90	100%

Vraag 30

Kunt u aangeven hoe vaak het lukt bloed af te nemen binnen de 90 minuten termijn? * *Dat wil zeggen binnen 90 minuten nadat de verdachte is gevorderd zijn medewerking te verlenen aan de speekseltest of de PMT. Of indien die vordering niet is gedaan, binnen 90 minuten na het eerste contact tussen de opsporingsambtenaar en de verdachte dat aanleiding was om de verdachte te vragen zijn medewerking te verlenen aan het bloedonderzoek. *Ter vergelijking staan ook de antwoorden uit de enquête van 2018 in de tweede tabel.*

2023 (n = 27), 2018 (n = 26)

2023

	(Bijna) altijd (100-75% van de gevallen)	Vaak (75-50% van de gevallen)	Weinig (50-25% van de gevallen)	(Bijna) nooit (25-0% van de gevallen)	Weet niet/geen mening	Totaal
Totaal	18	7	0	1	1	27
	67%	26%	0%	4%	4%	100%

2018

	(Bijna) altijd (100-75% van de gevallen)	Vaak (75-50% van de gevallen)	Weinig (50-25% van de gevallen)	(Bijna) nooit (25-0% van de gevallen)	Weet niet/geen mening	Totaal
Totaal	19	3	2	1	1	26
	73%	12%	8%	4%	4%	100%

Vraag 31

Kunt u aangeven wat er gebeurt als de 90 minuten grens is overschreden? Meerdere antwoorden mogelijk.

2023 (n = 27), 2018 (n = 26)

2023

	Er wordt bloed afgenomen en opgestuurd naar het aangewezen laboratorium	Er wordt geen bloed afgenomen, de verdachte krijgt een rijverbod	Weet niet/geen zicht op	Anders
Totaal	21	2	3	10
	78%	7%	11%	37%

2018

	Er wordt bloed afgenomen en naar het lab gestuurd met opgave van reden > 90 min	Er wordt bloed afgenomen en opgestuurd naar het laboratorium, zonder opgave van reden waarom de 90 minutengrens niet gehaald is	Er wordt geen bloed afgenomen. Verdachte krijgt een rijverbod	Weet niet/Geen mening	Anders
Totaal	19	1	6	3	2
	73%	4%	23%	12%	8%

Vraag 32

Kunt u aangeven hoe, na de laatste bloedafname het bloed is bewaard tot aan transport naar het laboratorium?

2023 (n = 27), 2018 (n = 26)

2023

	In bloedblok, direct na afname bevroren	Weet niet/geen zicht op	Totaal
Totaal	26	1	27
	96%	4%	100%

2018

	In bloedblok, direct na afname bevroren	In bloedblok, direct na afname in koeling (circa 5 graden C)	In bloedblok ongekoeld	Weet niet/ Geen mening	Anders	Totaal
Totaal	4	11	8	2	1	26
	15%	42%	31%	8%	4%	100%

Vraag 33

Kunt u aangeven hoe, na de laatste bloedafname het bloedmonster is getransporteerd naar het laboratorium?
Ter vergelijking staan ook de antwoorden uit de enquête van 2018 in de tweede tabel.

2023 (n = 27), 2018 (n = 26)

2023

	In bloedblok, bevroren, binnen 14 dagen na afname	Weet niet/geen zicht op	Anders
Totaal	20	6	1
	74%	22%	4%

2018

	In bloedblok, bevroren, 3-4 dagen na afname	In bloedblok, gekoeld, 1-2 dagen na afname	In bloedblok niet gekoeld, binnen 1 dag na afname	In bloedblok niet gekoeld, 1 -2 dagen na afname	In bloedblok niet gekoeld, 3-4 dagen na afname	Weet niet/ Geen zicht op	Anders
Totaal	3	1	3	8	2	8	1
	12%	4%	12%	31%	8%	31%	4%

Vraag 34

Wat was voor de laatste bloedafname het resultaat van de analyses van de bloedmonsters door het laboratorium? (meerdere antwoorden mogelijk)

2023 (n = 27), 2018 (n = 26), 2016 (n = 3)

Resultaten bloedtest	2023	% 2023	2018	% 2018	2016	% 2016
Positief 1 drug	9	23%	9	33%	2	40%
Positief meerdere drugs	9	23%	8	30%	1	20%
Positief drug(s) en alcohol	7	18%	2	7%	-	-
Positief alcohol	2	5%	1	4%	1	20%
Onbekend	6	15%	1	4%	-	-
Medicijnen	-	-	-	-	-	-
Negatief	2	5%	-	-	-	-
Nog niet bekend	5	13%	6	22%	1	20%

Vraag 35

Wat zijn redenen om geen bloedmonster te versturen?
[N.v.t.]

Vraag 36

Waarom is uiteindelijk geen bloed afgenomen?

2023 (n = 17), 2018 (n = 54)

	Verdachte weigerde medewerking 2018	Anders, namelijk 2018	Verdachte weigerde medewerking 2023	Anders, namelijk 2023
Totaal	3	50	1	16
	6%	94%	6%	94%

Andere genoemde redenen waarom uiteindelijk geen bloed is afgenomen zijn:

- Er was geen vermoeden van drugs gebruik.
- Geen positieve speekseltest.

Vraag 37

Kunt u aangeven of er tijdens de laatste ROI-controle door uw team gericht gecontroleerd is op het gebruik van drugs?

2023 (n = 44), 2018 (n = 174)

2023

	Ja, er werd gericht gecontroleerd op het gebruik van drugs	Nee, er werd niet gericht gecontroleerd op het gebruik van drugs	Anders, namelijk
Totaal	16	25	3
	36%	57%	7%

2018

	Ja, er werd gericht gecontroleerd op het gebruik van drugs	Nee, er werd niet gericht gecontroleerd op het gebruik van drugs	Anders, namelijk
Totaal	51	92	30
	29%	53%	17%

Vraag 38

Op welke drugs werd gecontroleerd tijdens de laatste ROI-controle van uw team? Meerdere antwoorden mogelijk. *Aantallen zijn het aantal correspondenten dat aangeeft dat bij zijn/haar laatste controle getest is op een specifieke drug.*

2023 (n = 19)

	Amfetamine	Cannabis	Cocaïne	GHB, gamma butyrolacton of 1,4-butaandiol	Heroïne/morfine	Methamfetamine	MDMA	MDEA	MDA	Anders, namelijk
Totaal	15	16	16	9	15	16	16	14	13	5
	79%	84%	84%	47%	79%	84%	84%	74%	68%	26%

Vraag 39

Naar aanleiding van welke signalen voerde u een gerichte controle uit op het gebruik van drugs? Meerdere antwoorden mogelijk. *Ter vergelijking staan ook de antwoorden uit de enquête van 2018 in de tweede tabel.*

2023 (n = 19)

	Op basis van uiterlijke kenmerken van de bestuurder zoals kleding of haardracht	Op basis van gedragskenmerken zoals manier van spreken of verwijde pupillen	Op basis van type auto	Op basis van geslacht	Op basis van leeftijd	Op basis van samenstelling gezelschap in de auto	Op basis van gedragingen in het verkeer	Op basis van aanwezigheid van zichtbaar aanwezige drugsgelateerde goederen	Anders
Totaal	4	15	1	1	1	2	12	13	10
	21%	79%	5%	5%	5%	11%	63%	68%	53%

2018 (n = 174)

	Op basis van uiterlijke kenmerken van de bestuurder zoals kleding of haardracht	Op basis van gedragskenmerken zoals manier van spreken of verwijde pupillen	Op basis van type auto	Op basis van geslacht	Op basis van leeftijd	Op basis van samenstelling gezelschap in de auto	Op basis van gedragingen in het verkeer	Op basis van de aanwezigheid van drugs-gerelateerde goederen	Op basis van PMT-kenmerken	Op basis van de uitslagen van de speekseltest	Anders
Totaal	30	128	10	1	6	28	90	106	73	65	36
	17%	74%	6%	1%	3%	16%	52%	61%	42%	37%	21%

Vraag 40

Hoeveel alcohol- en drugscontroles op basis van afwijkend rijgedrag vonden binnen uw team in de afgelopen drie maanden plaats? Als u het exacte aantal niet weet, mag u ook schatten. *Ter vergelijking staan ook de antwoorden uit de enquête van 2018 in de tweede tabel.*

2023 (n = 43)

	Gemiddeld aantal	Aantal keer: Ik ben uit hoofde van mijn functie niet betrokken bij dergelijke controles
Gemiddeld	36	Totaal 7

2018 (n = 174)

	Gemiddeld aantal	Aantal keer: Ik ben uit hoofde van mijn functie niet betrokken bij dergelijke controles
Gemiddeld	21	Totaal 25

Vraag 41

Is dit aantal een schatting of een exact aantal?

2023 (n = 36), 2018 (n = 149)

	Aantal 2023	% 2023	Aantal 2018	% 2018
Grove schatting	28	78%	108	73%
Nauwkeurige schatting	3	8%	23	15%
Exact aantal	5	14%	18	12%
Totaal	36	100%	149	100%

Vraag 42

Kunt u aangeven of bij het laatste verkeersongeval met lichamelijk letsel en/of dodelijke afloop waar u bij de afhandeling betrokken was, u vermoedde dat de bestuurder (een combinatie van) drugs gebruikt had? Het gebruik hoeft niet aangetoond te zijn. Het gaat alleen om het vermoeden, vastgesteld met een speekseltest, PMT en/of ademtest. *Ter vergelijking staan ook de antwoorden uit de enquête van 2018 in de tweede tabel.*

2023 (n = 41)

	Er was sprake van een vermoeden van drugsgebruik	Er was sprake van een vermoeden van drugsgebruik in combinatie met alcoholgebruik	Er was <u>geen</u> sprake van een vermoeden van drugsgebruik, wel van een vermoeden van alcoholgebruik	Totaal aanwezig	Niet van toepassing: ik was niet recent betrokken bij de afhandeling van verkeersongevallen	Totaal
Totaal	5	8	7	20	21	41
	25%	40%	35%	100%		

2018 (n = 173)

	Ja, er was sprake van een vermoeden	Nee, er was geen sprake van een vermoeden	Totaal aanwezig	Niet van toepassing: ik was recent niet betrokken bij de afhandeling van verkeersongevallen	Totaal
Totaal	43	77	120	53	173
	36%	64%	100%		

Vraag 43

Hoe vaak heeft u afgelopen drie maanden een proces verbaal uitgeschreven voor de verdenking van rijden onder invloed van drugs?

2023 (n = 39), 2018 (n=174)

	Gemiddeld aantal 2023	Gemiddeld aantal 2018
PV uitgeschreven	4	2

Vraag 44

Is dit aantal een schatting of een exact aantal?

2023 (n = 39), 2018 (n = 173)

	Aantal 2023	% 2023	Aantal 2018	% 2018
Grove schatting	5	13%	10	6%
Nauwkeurige schatting	7	18%	54	31%
Exact aantal	27	69%	109	63%
Totaal	39	100%	173	100%

Vraag 45

Onder welke maatschappelijke klasse registreert u doorgaans verdenking van rijden onder invloed van drugs in BVH? Meerdere antwoorden mogelijk. *Ter vergelijking staan ook de antwoorden uit de enquête van 2018 in de tweede tabel.*

2023 (n = 39)

	D20	D21	N.v.t.	Anders, namelijk
Totaal	22	16	6	2
	56%	41%	15%	5%

2018 (n = 174)

	D20	D21	N.v.t.	Anders, namelijk
Totaal	93	57	31	15
	53%	33%	18%	9%

Vraag 46

Hoe vaak registreert u een verdenking van rijden onder invloed van drugs in BVH middels een PV? *Ter vergelijking staan ook de antwoorden uit de enquête van 2018 in de tweede tabel.*

2023 (n = 39)

	(Bijna) altijd (100-75% van de gevallen)	Vaak (75-50% van de gevallen)	Weinig (50-25% van de gevallen)	(Bijna) nooit (25-0% van de gevallen)	Weet niet/ geen mening	Totaal
Totaal	30	1	1	5	2	39
	77%	3%	3%	13%	5%	100%

2018 (n = 173)

	(Bijna) altijd (100-75% van de gevallen)	Vaak (75-50% van de gevallen)	Weinig (50-25% van de gevallen)	(Bijna) nooit (25-0% van de gevallen)	Weet niet/ geen mening	Totaal
Totaal	95	16	5	35	22	173
	55%	9%	3%	20%	13%	100%

Vraag 47

Hoe vaak maakt u bij een positieve uitslag van bloedonderzoek een mededeling rijvaardigheid en geschiktheid CBR?

(n = 39)

	(Bijna) altijd (100-75% van de gevallen)	Vaak (75-50% van de gevallen)	Weinig (50-25% van de gevallen)	(Bijna) nooit (25-0% van de gevallen)	Weet niet/ geen mening	Totaal
Totaal	32	4	0	2	1	39
	82%	10%	0%	5%	3%	100%

Vraag 48

Wat zijn redenen om geen mededeling aan het CBR te doen? (open vraag)

(n = 19)

Categorieën	Aantal keer aangegeven
Afwijking van de norm waardoor het niet mag	5
Buitenlandse bestuurder (geen NL-s rijbewijs)	4
Te lage waarde bij blaastest	4
Feit gepleegd op bromfiets	1
Veiligheid	1

Vraag 49

Alles overziend, in hoeverre denkt u dat met de implementatie van de wetwijziging de opsporing en vervolging van het gebruik van drugs in het verkeer is verbeterd ten opzichte van daarvoor (2017)? *Ter vergelijking staan ook de antwoorden uit de enquête van 2018 in de tweede tabel.*

2023 (n = 70)

	Erg verbeterd	Enigszins verbeterd	Niets veranderd	Enigszins verslechterd	Zeers verslechterd	Totaal
Totaal	53	12	3	1	1	70
	76%	17%	4%	1%	1%	100%

2018 (n = 218)

	Erg verbeterd	Enigszins verbeterd	Niets veranderd	Zeers verslechterd	Totaal
Totaal	142	71	1	4	218
	65%	33%	1%	2%	100%

Vraag 50

Kunt u dit antwoord toelichten? (open antwoord)

(n = 58)

Categorieën	Aantal keer aangegeven
Grotere pakkans	43
Weinig capaciteit en/of kennis over uitvoeren controles	6
Weinig draagvlak binnen eenheid	3
Ontbrekende terugkoppeling	1
Ontbreken van uitbreiding prikartsen met verpleegkundigen	1

Vraag 51

Kunt u met een rapportcijfer (tussen de 1 en de 10) aangeven hoe goed de politie op dit moment met de huidige middelen en bevoegdheden in staat is vast te stellen of een bestuurder zich schuldig maakt aan een overtreding van het verbod op het rijden onder invloed van drugs (ex artikel 8 WvW 1994)? Een 1 betekent 'volledig niet in staat om vast te stellen of een bestuurder zich schuldig maakt', een 10 betekent 'uitstekend in staat'. *De uitkomsten van de enquêtes uit 2016 en 2018 zijn ook weergegeven.*

2023 (n = 70), 2018 (n = 219), 2016 (n = 146)

	Gemiddeld cijfer 2023	Gemiddeld cijfer 2018	Gemiddeld cijfer 2016
Totaal gemiddeld	8,0	7,7	3,3

Vraag 52

Kunt u dit cijfer toelichten?

(n = 58)

Categorieën	Aantal keer aangegeven
Tevreden over de nieuwe speekseltester	17
Ontbreken van testmogelijkheden op bepaalde drugs/ medicijnen	11
Capaciteit problemen	10
Ruimte voor verbetering speekseltester	7
Ontbreken van kennis	6
Bloedonderzoek duurt lang	3
Verskil uitslagen bloedtest en speekseltest	3
Bloedblok is nog ouderwets	1
Onduidelijkheid wat te doen als er geen aangewezen drugs aanwezig zijn	1

Vraag 53

Voor zover u knelpunten ervaart bij het vaststellen of bestuurders zich schuldig maken aan een overtreding van het verbod op het rijden onder invloed van drugs, wat zijn daarbij dan de belangrijkste?

(N = 53)

Categorieën	Aantal keer aangegeven
Ontbreken van kennis	9
Wachten op arts duurt te lang, en 90 minuten limiet is daardoor te krap	9
Ontbreken van testmogelijkheden op bepaalde drugs/ medicijnen	8
Speekseltest duurt te lang	7
Verskil uitslag bloedtest en speekseltest	3
Geen duidelijk protocol om te gaan met weigering	2
Onwetendheid bestuurders	2
Drugstest niet altijd even betrouwbaar	1
Gebruik van PMT ontbreekt	1
Niet elk bureau ophaalpunt bloed	1
Te veel administratie	1
Vervolgving buitenlandse bestuurders lastig	1

Vraag 54

Op welke drugs kunt u nu niet testen, maar zou u dit in de praktijk wel graag willen?

(n = 61)

Categorieën	Aantal keer aangegeven
GHB	31
Lachgas	21
3MMC / 4MMC	7
Nieuwe party (designer) drugs	4
Ketamine	3
Medicatie	2
Pammetjes (benzodiazepinen)	1

Vraag 56

Wat doet u in plaats daarvan nu, om hieraan tegemoet te komen?

(n = 56)

Categorieën	Aantal keer aangegeven
PMT	28
Bloedtest	6
Besluit maken op basis van waarneming	4
Aanvullende onderzoek aanvragen	3
Art 5 PV maken	2
Op heterdaad aanhouden	2
Andere wetgeving gebruiken	1
Art 8 lid 1 WVV	1
Rijverbod opleggen	1

Vraag 57

Zijn bij u op het bureau voorzieningen getroffen om bloed te bewaren? *Ter vergelijking staan ook de antwoorden uit de enquête van 2018 in de tweede tabel.*

2023 (n = 70)

	Ja, er is een koelkast beschikbaar	Ja, er is een vrieskist/vak beschikbaar	Nee	Anders, namelijk	Totaal
Totaal	10	51	3	6	70
	14%	73%	4%	9%	100%

2018 (n = 219)

	Ja, er is een koelkast beschikbaar	Ja, er is een vrieskist/vak beschikbaar	Nee	Anders, namelijk	Totaal
Totaal	80	90	32	17	219
	37%	41%	15%	8%	100%

Vraag 58

In welke politie-eenheid bent u (voornamelijk) werkzaam? Eén antwoord mogelijk. *De uitkomsten van de enquête uit 2018 zijn ook weergegeven.*

2023 (n = 137), 2018 (n = 219)

	Aantal 2023	2023 %	Aantal 2018	2018 %
Totaal	137	100%	219	100%

Vraag 59 t/m vraag 69

In welk basisteam bent u (voornamelijk) werkzaam? Eén antwoord mogelijk.

Vraag 70

Heeft u ook in 2018 de enquête ingevuld? *Tevens uitkomsten uit de enquête van 2018 met de vraag of de enquête in 2016 was ingevuld.*

2023 (n = 68)

	Ja	Nee	Totaal
Totaal	15	53	68
	22%	78%	

2018 (n = 218)

	Ja	Nee	Totaal
Totaal	40	178	218
	18%	82%	

Vraag 71 en vraag 72

Mogen we u eventueel benaderen voor een aantal aanvullende vragen?

Zo ja, kunt u hier uw e-mailadres achterlaten?

Vraag 73

Als u nog opmerkingen of aanvullingen heeft, dan kunt u die hieronder geven. (open antwoord)

Bijlage 3 Aanvullende tabellen

Tabel B3.1 Aantal positieve⁶⁷ speekseltesten per eenheid, 2018-2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Eenheid A	100	256	344	586	812
Eenheid B	628	1.449	1.468	1.452	2.088
Eenheid C	63	303	421	656	1.170
Eenheid D	555	1.309	972	1.087	1.373
Eenheid E	287	597	786	989	1.338
Eenheid F	404	1.089	1.067	1.263	1.264
Eenheid G	87	306	511	803	1.466
Eenheid H	458	1.287	1.782	1.493	2.041
Eenheid I	222	578	836	1.418	1.974
Eenheid J	169	575	716	810	945
Totaal	2.973	7.749	8.903	10.557	14.471

Bron: Politie data PV8WVW D20, D21, D23 en D24.

Tabel B3.2 Aantal positieve⁶⁸ PMT's per eenheid, 2018-2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Eenheid A	5	13	8	8	3
Eenheid B	15	42	25	20	30
Eenheid C	9	13	19	12	3
Eenheid D	24	20	20	35	23
Eenheid E	10	22	12	21	21
Eenheid F	26	28	35	30	20
Eenheid G	16	35	55	30	32
Eenheid H	46	71	75	76	44
Eenheid I	12	26	25	23	23
Eenheid J	14	27	24	29	11
Totaal	177	297	298	284	210

Bron: Politie data PV8WVW D20, D21, D23 en D24.

Tabel B3.3 Aantal bloedonderzoeken met positieve uitslag, waarbij de combinatie van onderstaande drugssoorten boven de grenswaarde uitkwamen, zoals bekend bij politie, 2018-2022

Drugs soort boven grenswaarde*	Boven grenswaarde (ethanol en/of drugs)	Ethanol	Cannabis	Amfetamine -achtigen	Cocaine	GHB ⁶⁹	Heroïne/ morfine
2018	3.476	1.229	1.777	1.170	510	247	55
2019	8.184	2.322	4.623	2.634	1.258	550	141
2020	9.105	2.299	5.268	3.110	1.545	616	164
2021	9.803	2.745	5.422	3.093	1.669	616	150
2022	13.007	3.656	7.901	3.694	2.112	509	137

Bron: Politie data brief BRDRANK, D20, D21, D23 en D24.

* Bij boven de grenswaarde zijn één of meerdere drugssoorten gevonden in het bloed, wat niet wil zeggen dat de stof 'alleenstaand' ook boven de toegestane waarde uitkwam. Er wordt gekeken naar de concentratie en waarden van stoffen bij elkaar.

⁶⁷ In de registratie staat: succesvol afgenomen. Na overleg met de analist van de politie is gekomen tot de keuze voor deze term.

⁶⁸ In de registratie staat: succesvol afgenomen. Na overleg met de analist van de politie is gekomen tot de keuze voor deze term.

⁶⁹ GHB, gamma butyrolacton of 1,4-butaandiol.

Tabel B3.4 Door de rechter in eerste aanleg afgedane misdrijfzaken: opgelegde (deels) onvoorwaardelijke straffen naar hoogte of duur van het onvoorwaardelijke deel, 2017-2022

Opgelegde geldboetes	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Alleen wvw 8/5 feiten	0	440	1070	1520	640	795
tot 100 euro	0	0	0	0	0	0
100 tot 200 euro	0	5	10	5	5	10
200 tot 250 euro	0	5	15	20	10	10
250 tot 300 euro	0	5	25	40	10	25
300 tot 450 euro	0	65	180	285	95	130
450 tot 600 euro	0	50	135	225	105	170
600 tot 1000 euro	0	260	640	845	320	335
1000 euro of meer	0	45	65	100	95	110
gemengde feiten	0	50	120	245	155	160
tot 100 euro	0	0	0	0	0	0
100 tot 200 euro	0	0	5	0	5	0
200 tot 250 euro	0	0	5	0	5	10
250 tot 300 euro	0	0	0	10	10	5
300 tot 450 euro	0	10	20	55	25	20
450 tot 600 euro	0	10	20	35	30	25
600 tot 1000 euro	0	15	40	80	35	45
1000 euro of meer	0	15	30	60	50	55
Eindtotaal	5	485	1190	1770	800	955
Opgelegde taakstraffen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
alleen wvw 8/5 feiten	5	335	910	1495	875	1365
1 tot en met 20 uren	0	30	85	160	80	140
21 tot en met 40 uren	0	140	440	705	450	705
41 tot en met 60 uren	0	115	260	490	280	380
61 tot en met 80 uren	0	35	90	95	50	105
81 tot en met 120 uren	0	10	25	35	15	30
meer dan 120 uren	0	0	10	10	5	5
gemengde feiten	5	65	205	380	310	375
1 tot en met 20 uren	0	5	15	25	15	15
21 tot en met 40 uren	0	20	55	120	95	105
41 tot en met 60 uren	0	15	70	115	85	120
61 tot en met 80 uren	0	15	40	65	55	60
81 tot en met 120 uren	0	10	20	30	40	40
meer dan 120 uren	0	5	10	20	20	30
Eindtotaal	5	400	1115	1875	1185	1740
Opgelegde vrijheidsstraffen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
alleen wvw 8/5 feiten	0	15	50	65	35	60
minder dan 1 maand	0	10	40	55	35	55
1 maand tot 3 maanden	0	0	5	10	5	5
3 maanden tot 6 maanden	0	5	0	0	0	0
6 maanden tot 1 jaar	0	0	0	0	0	0
gemengde feiten	0	15	80	145	110	125
minder dan 1 maand	0	10	50	115	85	90
1 maand tot 3 maanden	0	0	20	20	15	20
3 maanden tot 6 maanden	0	0	0	10	5	5
6 maanden tot 1 jaar	0	0	0	0	5	5
1 jaar tot 3 jaar	0	0	5	0	5	0
3 jaar en langer	0	0	0	0	0	0
Eindtotaal	0	30	130	210	150	185

Bron: WODC datawarehouse/RAC-min afslag juli 2023.

DSP-groep BV
Van Diemenstraat 410
1013 CR Amsterdam
+31 (0)20 625 75 37

dsp@dsp-groep.nl
KvK 33176766
www.dsp-groep.nl

DSP-groep is een onafhankelijk bureau voor onderzoek, advies en management, gevestigd aan de IJ-oevers in Amsterdam. Sinds de oprichting van het bureau in 1984 werken wij veelvuldig in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook voor maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal of lokaal niveau. Het bureau bestaat uit 40 medewerkers en een groot aantal freelancers.

Dienstverlening

Onze inzet is vooral gericht op het ondersteunen van opdrachtgevers bij het aanpakken van complexe beleidsvraagstukken binnen de samenleving. We richten ons daarbij met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van zo'n vraagstuk. In dit kader kunnen we bijvoorbeeld een onderzoek doen, een registratie- of monitorsysteem ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of (tijdelijk) het management van een project of organisatie voeren.

Expertise

Onze focus richt zich met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van een vraagstuk. Wij hebben o.a. expertise op het gebied van transitie in het sociaal domein, kwetsbare groepen in de samenleving, openbare orde & veiligheid, wonen, jeugd, sport & cultuur.

Meer weten?

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website www.dsp-groep.nl voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers.

