

Vergaderjaar 2011–2012

33 346

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met een uitbreiding van de reikwijdte van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten en de verhoging van de keuringsleeftijd voor oudere rijbewijshouders

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel voorziet in de eerste plaats in de uitbreiding van de reikwijdte van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten met drugs en drugsgerelateerde delicten. De recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten (wet van 24 oktober 2008 tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de invoering van een recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten (puntenstelsel) (Stb. 2008, 433) is met ingang van 1 juni 2011 in werking getreden (St. 2011, 239). De voorgestelde uitbreiding is het gevolg van de motie op dit punt¹ en van toezeggingen die bij verschillende gelegenheden zijn gedaan om de reikwijdte die tot nu toe is beperkt tot alcoholdelicten en alcoholgerelateerde delicten op basis van de Wegenverkeerswet 1994 uit te breiden met drugsdelicten en daarmee samenhangende delicten op basis van die wet². Dit wetsvoorstel komt daarmee tegemoet aan een breed gedragen wens vanuit de Tweede Kamer. Met dit wetsvoorstel hoopt de regering een bijdrage te leveren aan de verkeersveiligheid en de rechtshandhaving door herhaling van het rijden onder invloed te voorkomen. Wetenschappelijk onderzoek heeft immers uitgewezen dat het rijden onder invloed van drugs, de verkeersveiligheid negatief beïnvloedt en daardoor de kans op betrokkenheid bij ongevallen verhoogt. Dit geldt eens te meer, waar het gaat om gelijktijdig gebruik van alcohol en drugs en de combinatie van verschillende soorten drugs (zie factsheet rijden onder invloed van drugs en geneesmiddelen van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) van november 2011). Dit deel van dit wetsvoorstel hangt samen met het voorstel van wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met het verbeteren van de aanpak van het rijden onder invloed van drugs³. Dat wetsvoorstel bevat in een nieuw vijfde lid van artikel 8 van de Wegenverkeerswet 1994 een verbod op het rijden onder invloed van drugs indien het gebruik van die drugs boven bepaalde grenswaarden ligt. Boven die grenswaarden die bij algemene maatregel van bestuur zullen worden aangewezen, is het besturen of doen besturen van een voertuig onder invloed van drugs strafbaar. Het gaat hier om de grens-

¹ Kamerstukken II 2007/08, 30 324, nr. 18

² zie Kamerstukken II 2005/06, 30 324, nr. 7, blz. 11, Handelingen II 11 oktober 2006, nr. 11, blz. 707–716, Handelingen II 6 februari 2008, nr. 50, blz. 3692–3696, verslag van een schriftelijk overleg, vastgesteld op 6 februari 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 29 398, nr. 78, blz. 7), brief van 12 mei 2011 over het rijbewijshuis (Kamerstukken II 2010/11, 29 398, nr. 277, blz. 3)

³ Kamerstukken II 2010/11, 32 859, nr. 2

waarden voor die drugs die het Nederlands Forensisch Instituut de afgelopen jaren in het bloed van bestuurders heeft gedetecteerd. Voor het rijden onder invloed van nieuwe of tot nog toe niet in Nederland in het verkeer voorkomende drugs blijft, totdat de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 8, vijfde lid, is aangevuld, artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 als vangnet gelden. Bezien is of nog in dat wetsvoorstel de uitbreiding van de reikwijdte van de recidiveregeling met drugs zou kunnen worden meegenomen. Hiervoor is niet gekozen omdat ten tijde van de totstandkoming van dat wetsvoorstel net een onderzoek was gestart naar de onderlinge samenhang en samenloop van de maatregelen en sancties die in reactie op een overtreding van de Wegenverkeerswet 1994 kunnen worden opgelegd. De resultaten van dat onderzoek waren van belang om te kunnen beoordelen of het verantwoord was rijden onder invloed van drugs en daaraan gerelateerde verkeersdelicten onder de werkingssfeer van de recidiveregeling te brengen. In de hiervoor aangehaalde brief van 12 mei 2011 is ons standpunt ten aanzien van de resultaten daarvan aan de Tweede Kamer bekend gemaakt en aan de hand van de uitkomsten van de doorlichting van de maatregelen en sancties die de Wegenverkeerswet 1994 met betrekking tot het rijbewijs kent, geconcludeerd dat er thans geen belemmeringen zijn om de reikwijdte van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten uit te breiden met rijden onder invloed van drugs en daaraan gerelateerde verkeersdelicten. Op dat moment was het wetsvoorstel dat tot doel het verbeteren van de aanpak van het rijden onder invloed van drugs al te ver in procedure om daarin nog de uitbreiding van de recidiveregeling met drugs mee te nemen. Vandaar dat dit onderwerp in dit wetsvoorstel afzonderlijk wordt geregeld.

In de tweede plaats voorziet het wetsvoorstel in de verhoging van de keuringsleeftijd voor oudere rijbewijshouders. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de wens van de Tweede Kamer, verwoord tijdens het Algemeen Overleg op 9 maart 2011¹.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in enkele artikelen onjuiste verwijzingen te corrigeren en om in een artikel een passage te verduidelijken. In de artikelsgewijze toelichting wordt hier nader op ingegaan.

2. Adviezen

Over het conceptwetsvoorstel zijn adviezen ontvangen van de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), de Nederlandse Vereniging van Burgerzaken (NVvB), het College van procureurs-generaal (OM), de Raad van Korpschefs (politie), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de Dienst Wegverkeer (RDW) en het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR).

De NVvB steunt het wetsvoorstel. Naar haar oordeel horen alcohol en drugs niet thuis in het verkeer. De politie, de Rvdr en de NVvR kunnen zich vinden in het wetsvoorstel. Ook de RDW heeft geen inhoudelijke opmerkingen ten aanzien van het wetsvoorstel.

Het CBR wijst op het feit dat als gevolg van de uitbreiding van de reikwijdte van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten zich in toenemende mate samenloop zal voordoen tussen de verschillende sancties en maatregelen in het strafrecht en dat hierover goed zal moeten worden gecommuniceerd. Hierbij moeten onderlinge dwarsverbanden gezamenlijk worden opgepakt. De verhoging van de keuringsleeftijd zal, zo meent het CBR, tot gevolg hebben dat een aantal rijbewijsbezitters een noodzakelijke keuring zal ontlopen.

De belangrijkste opmerkingen van het OM ten slotte betreffen de organisatorische gevolgen voor het OM van het onderdeel uitbreiding reikwijdte recidiveregeling.

¹ Kamerstukken II 2010/11 29 398, nr. 268, blz.

De positieve houding ten opzichte van het wetsvoorstel laat onverlet dat de meeste adviesinstanties nog een aantal vragen of opmerkingen hebben. Op die vragen en opmerkingen, waarvan een enkele hierboven reeds is aangestipt, zal hierna in de paragraaf waar ze betrekking op hebben, worden ingegaan.

3. De huidige recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten

De recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten, zoals die met ingang van 1 juni 2011 in werking is getreden, houdt het volgende in. Indien een rijbewijshouder binnen vijf jaar na een vorige onherroepelijke veroordeling wegens een alcoholdelict (het eerste punt) wordt betrapt op een nieuw alcoholdelict en daarvoor onherroepelijk wordt veroordeeld, wordt het rijbewijs van rechtswege ongeldig. De recidiveregeling is opgenomen in artikel 123b van de Wegenverkeerswet 1994 en houdt in dat voor het eerste alcoholdelict elk promillage boven de wettelijke limiet meetelt. De limiet is – op grond van artikel 8, tweede respectievelijk derde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 – 220 microgram alcohol per liter uitgeademde lucht respectievelijk 0,5 ‰ voor ervaren bestuurders en 88 microgram alcohol per liter uitgeademde lucht respectievelijk 0,2 ‰ voor beginnende bestuurders. Voor de tweede overtreding – bij onherroepelijke veroordeling waarvoor het rijbewijs ongeldig wordt, het tweede punt – is een promillage van meer dan 1,3 vereist. De delicten die thans onder de recidiveregeling vallen zijn:

- artikel 6, voor zover de schuldige verkeerde in de toestand, bedoeld in artikel 8, tweede, derde, of vierde lid, en het alcoholgehalte van zijn adem bij een onderzoek hoger blijkt te zijn dan 570 microgram alcohol per liter uitgeademde lucht dan wel het alcoholgehalte van zijn bloed bij een onderzoek hoger blijkt te zijn dan 1,3 milligram alcohol per milliliter bloed, dan wel voor zover de schuldige na het feit niet heeft voldaan aan een bevel, gegeven krachtens artikel 163, tweede, zesde, achtste of negende lid (veroorzaken ernstig verkeersongeval onder invloed van alcohol);
- artikel 8, tweede, derde of vierde lid, indien het alcoholgehalte van zijn adem bij een onderzoek hoger blijkt te zijn dan 570 microgram alcohol per liter uitgeademde lucht dan wel het alcoholgehalte van zijn bloed bij een onderzoek hoger blijkt te zijn dan 1,3 milligram alcohol per milliliter bloed (rijden onder invloed van alcohol);
- artikel 163, tweede, zesde, achtste of negende lid (weigering medewerking aan alcoholonderzoek).

Met een onherroepelijk geworden veroordeling wordt gelijkgesteld een onherroepelijk geworden strafbeschikking. Verder in de toelichting zal gemakshalve alleen worden gesproken van veroordeling.

De betrokken rijbewijshouder dient zijn rijbewijs in te leveren. Om in het bezit te komen van een nieuw rijbewijs moet hij overeenkomstig de bepalingen in het Reglement rijbewijzen opnieuw zijn rijvaardigheid en geschiktheid aantonen.

4. De voorgestelde uitbreiding van de reikwijdte van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten

Het wetsvoorstel voorziet in een uitbreiding van artikel 123b, eerste lid, van de WVW 1994 met verkeersdelicten die zijn gerelateerd aan het gebruik van drugs in het verkeer: het rijden onder invloed van drugs, het veroorzaken van een ernstig verkeersongeval onder invloed van drugs en het niet meewerken aan een onderzoek naar het gebruik van drugs. De reikwijdte omvat ook de onherroepelijke veroordelingen wegens overtreding van artikel 8, eerste lid, van de wet. Op grond van dit artikellid is het verboden om een voertuig te besturen onder invloed van een stof, waarvan de bestuurder weet of redelijkerwijs moet weten dat het gebruik

daarvan, al dan niet in combinatie met andere stoffen, de rijvaardigheid zodanig kan beïnvloeden dat hij niet tot behoorlijk besturen in staat moet worden geacht. Dit artikellid is de basis voor veroordelingen wegens rijden onder invloed van medicijnen of (tot nu toe) drugs, maar in bepaalde gevallen ook in verband met alcohol. Het gaat dan bijvoorbeeld om bestuurders die wel onder de voor hen geldende wettelijke limiet zijn gebleven, maar toch wel zoveel hebben gedronken dat zij daardoor geacht moeten worden niet meer tot behoorlijk besturen in staat te zijn. Zulke bestuurders vormen, ongeacht de vraag onder invloed van welke stof zij een voertuig hebben bestuurd, een gevaar voor de verkeersveiligheid. Daarom wordt voorgesteld dit artikellid in zijn geheel onder de werking van de recidiveregeling te brengen en deze werking niet te beperken tot bijvoorbeeld alleen onherroepelijke veroordelingen wegens rijden onder invloed van drugs of alcohol (voor zover die niet onder andere leden van artikel 8 van de wet vallen). Dit is verdedigbaar omdat de rechter in het concrete geval al heeft vastgesteld dat sprake is van overtreding van artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994. Bovendien is het onderbrengen van artikel 8, eerste lid, onder de recidiveregeling nodig omdat ook in de toekomst, indien het eerder aangehaalde wetsvoorstel tot wet is verheven en in werking is getreden, dit artikellid als vangnet blijft gelden voor de gevallen van rijden onder invloed van drugs die nog niet kunnen worden vervolgd op basis van artikel 8, vijfde lid, van de wet, omdat het bijvoorbeeld gaat om een nieuwe drug waarvoor nog geen grenswaarde is vastgesteld. Om het rijden onder invloed van alle drugs onder de werkingssfeer van de recidiveregeling te kunnen brengen, is het dus ook nodig de onherroepelijke veroordeling wegens overtreding van artikel 8, eerste lid, daarin onder te brengen. Ook een veroordeling op grond van het eerste lid, waarbij de rijvaardigheid beïnvloedende stof alcohol betreft en het promillage onder de in het tweede en derde lid gestelde grenzen lag, zal kunnen leiden tot een eerste of tweede punt. Het feit dat blijkens een rechterlijke beslissing is vastgesteld dat de betrokken bestuurder niet meer tot behoorlijk besturen in staat was, rechtvaardigt naar het oordeel van de regering de «puntwaardigheid», ook als het alcoholpromillage in die gevallen 1,3 of lager was en daarmee afwijkt van de ondergrens die in andere gevallen wordt gehanteerd bij het tweede punt. Bijkomende reden om artikel 8, eerste lid, in zijn geheel onder de werking van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten te brengen is het feit dat in de justitiële documentatie niet wordt geregistreerd of een veroordeling op basis van artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 betrekking heeft op alcohol, drugs, geneesmiddelen of andere bewustzijnsbeïnvloedende stoffen.

De recidiveregeling blijft hiermee, zo wordt geantwoord op een daartoe strekkende vraag van de Afdeling advisering van de Raad van State, uitgaan van één toetsingscriterium voor het van rechtswege vervallen van de geldigheid van een rijbewijs in geval van recidive, namelijk het gevaar voor de verkeersveiligheid. Tot nu is aan dit criterium invulling gegeven door in het huidige artikel 123b, eerste lid, uit te gaan van een concreet promillage waarvan bij de tweede onherroepelijke afdoening sprake moet zijn. Omdat het van rechtswege ongeldig worden van het rijbewijs een verstrekkende maatregel is, is bij de totstandkoming van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten, dit promillage niet vastgesteld op de wettelijke ondergrens (0,5 respectievelijk 0,2 ‰), maar op een hoger promillage. Bij de wet van 4 juni 2010 tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de aanpassing van de vorderingsprocedure en de invoering van het alcoholslotprogramma (Stb. 2010, 259) is dit promillage in artikel 123b, eerste lid, gesteld op meer dan 1,3. Het onderhavige wetsvoorstel brengt geen wijziging aan in deze keuze. Het bovenstaande houdt derhalve in dat als bij een tweede verkeersdelict een promillage van boven de 1,3 is geconstateerd en dit delict onherroepelijk is afgedaan, het rijbewijs vanaf dat tijdstip van rechtswege ongeldig is

geworden. Ook bij lagere promillages kan uiteraard sprake zijn van een gevaar voor de verkeersveiligheid, maar bij die promillages volgt op grond van artikel 123b, eerste lid, niet van rechtswege ongeldigheid van het rijbewijs, maar zijn, naast de strafrechtelijke sancties, zoals bijvoorbeeld een boete of een rijontzegging, andere maatregelen mogelijk, bijvoorbeeld de oplegging van de verplichting tot deelname aan het alcoholslotprogramma. Deze maatregelen staan naar onze mening meer in verhouding tot de overtreding dan de overtreding te laten meetellen in het kader van de recidiveregeling. In dit wetsvoorstel wordt onder het toetsingscriterium «gevaar voor de verkeersveiligheid» voor het van rechtswege vervallen van de geldigheid van een rijbewijs in geval van recidive een onherroepelijke afdoening wegens overtreding van artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 toegevoegd. De rechtvaardiging van het feit dat hierbij geen concreet promillage is vereist, is dat een veroordeling op grond van dit artikellid alleen plaatsvindt als concreet is bewezen dat de betrokken bestuurder niet meer tot behoorlijk besturen in staat moet worden geacht. Iemand die daarvoor onherroepelijk is veroordeeld, vormde in dat concrete geval een gevaar voor de verkeersveiligheid en dient om de redenen die hiervoor zijn genoemd, zijn rijbewijs van rechtswege te verliezen.

Voor de toekenning van het tweede punt maakt het niet uit of het eerste delict hetzelfde (soort) delict betrof of een ander. Combinatie van de verschillende soorten delicten is ook mogelijk. Is bijvoorbeeld het eerste delict een drugsdelict, dan kan het tweede delict waarvan de onherroepelijke veroordeling leidt tot de ongeldigheid van het rijbewijs, bijvoorbeeld een veroordeling zijn op grond van artikel 8, tweede lid, van de Wegenverkeerswet 1994. Voorwaarde is dan wel dat er sprake is van een promillage van meer dan 1,3 of een weigering mee te werken aan een onderzoek. Omgekeerd is ook mogelijk: het eerste delict kan een alcoholdelict zijn geweest (ongeacht het promillage) en het tweede delict een drugsdelict. Als tijdens één controle de bestuurder wordt betrapt op het rijden onder invloed van zowel alcohol als drugs, dan krijgt hij hiervoor na de onherroepelijke veroordeling één punt.

Het wetsvoorstel brengt geen wijzigingen aan in de systematiek van de recidiveregeling: het moet, bij de tweede onherroepelijke veroordeling, gaan om bestuurders aan wie een rijbewijs is afgegeven (dus ook bestuurders van bromfietsen vallen onder de recidiveregeling), er moet sprake zijn van een onherroepelijke veroordeling jegens een bestuurder van een rijbewijsplichtig motorrijtuig en de recidiveregeling is ook van toepassing op bestuurders die het rijbewijs voor het werk nodig hebben. Niet valt in te zien waarom het maken van meer kilometers een reden zou mogen zijn om vaker te recidiveren. De doelstelling om recidive bij rijden onder invloed harder aan te pakken, ongeacht of dit gebeurt onder invloed van alcohol of van drugs, zou worden doorkruist als onderscheid zou worden gemaakt tussen bestuurders die minder vaak gebruik maken van hun rijbewijs en bestuurders die dat vaak doen. Verwezen wordt naar hetgeen hierover is opgemerkt in de memorie van toelichting bij het aan de eerder aangehaalde wet van 24 oktober 2008 ten grondslag liggende wetsvoorstel¹.

Verder blijft de recidiveregeling, ook na de uitbreiding van de reikwijdte ervan, van toepassing op beginnende bestuurders en ten slotte moet de betrokkene, die na de ongeldigheid van rechtswege weer de beschikking wil krijgen over een rijbewijs, opnieuw zijn geschiktheid en zijn rijvaardigheid aantonen overeenkomstig de daarvoor in het Reglement rijbewijzen opgenomen procedure.

¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 324, nr. 3, blz. 13–15

Met de recidiveregeling wordt enerzijds een hardere aanpak beoogd van recidivisten. Aan de andere kant wordt ook beoogd dat van het eerste punt een waarschuwend effect uitgaat. Dat effect kan het beste worden bereikt door betrokkene schriftelijk in kennis te stellen van het feit dat de onherroepelijke veroordeling wegens een bepaald verkeersdelict heeft geleid tot registratie van het eerste punt en wat de gevolgen zijn van een tweede onherroepelijke veroordeling en dus een tweede punt. Zo'n waarschuwingsbrief, die vanuit strafrechtelijk oogpunt niet nodig is, maar vanuit verkeersveiligheidsoverwegingen wel van belang is, kan de betrokken rijbewijshouder ertoe brengen zijn gedrag aan te passen. Recent is door de SWOV onderzoek gedaan naar het veiligheidseffect van waarschuwingsbrieven¹. Uit dit onderzoek kan worden afgeleid dat het verzenden van dit soort waarschuwingsbrieven inderdaad preventief effect kan hebben. In een aantal Israëliëse studies is bijvoorbeeld vastgesteld dat waarschuwingsbrieven effectief zijn in het verminderen van overtredingsgedrag. In een observatiestudie van overtredingsgedrag van automobilisten op kruisingen in Israël vonden Ben-David et al.² dat het toesturen van persoonlijke waarschuwingsbrieven leidde tot een 20–30% reductie van overtredingen van een stopverbod en 40–50% reductie van overtredingen van rijrichtingaanwijzingen. De meta-analyse van Masten en Peck³ wijst uit dat waarschuwingbrieven als onderdeel van «driver improvement programs» ook bijdragen aan ongevalsreductie. Het gaat dan om een geschatte ongevalsreductie bij overtreeders in de orde van grootte van 4 %. De auteurs pleiten voor een aanpak van regelmatige overtreeders waarin de meer strenge rijbewijsmaatregelen voorafgegaan worden door eerst vriendelijke adviserende waarschuwingsbrief en eventueel later nog een meer harde, dreigende waarschuwingsbrief. Verder constateert de SWOV in de factsheet «straffen in het verkeer» (oktober 2011) dat uit een Finse studie blijkt dat persoonlijk gerichte waarschuwingsbrieven minstens zo effectief waren als verkeersboetes om snelheidsovertredingen te verminderen⁴. Zowel het CBR als de RDW wijzen op het belang van een waarschuwingbrief bij het eerste punt en pleiten ervoor ook bij het eerste punt een brief te verzenden. Ook het OM erkent dit belang, maar tekent daarbij aan dat het verzenden van zo'n brief wel zal leiden tot extra werkbelasting bij het OM en tot de noodzaak van aanpassing van de automatisering. Er zal ook extra werklast uit voorkomen voor het CJIB, en wel als het punt het gevolg is van de onherroepelijke veroordeling wegens een feitgecodeerde verkeersovertreding. In een deel van die gevallen zal het CJIB de instantie zijn die, namens het OM, zorg draagt voor registratie van het eerste punt en dan ook voor het verzenden van de brief. In alle andere gevallen zal dat de officier van justitie zijn.

Gelet op de positieve effecten die naar verwachting van het verzenden van een waarschuwingsbrief bij het eerste punt uitgaan, staat de regering daar op zichzelf positief tegenover. Daarom zal bij de voorbereiding van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel worden bezien in hoeveel gevallen naar verwachting zo'n brief zou moeten worden verzonden, wat de consequenties hiervan zijn voor het OM en het CJIB en of het in redelijke mate uitvoerbaar is. Op basis daarvan zal een afweging worden gemaakt tussen de verwachte voordelen van verzending en de werklasterfacten voor het OM en het CJIB en zal worden besloten of tot het verzenden van zo'n waarschuwingsbrief zal worden overgegaan.

Samenloop met de bestuursrechtelijke vorderingsprocedure

In theorie zal ook in de toekomst een samenloop met de vorderingsprocedure niet helemaal kunnen worden vermeden. In het navolgende wordt aangegeven op welke wijze mogelijke samenloopgevallen zullen worden

¹ Goldenbeld, C. en Mesken, J. (te verschijnen). Verkeersovertreders, achtergronden van gedrag en mogelijkheden voor beïnvloeding door voorlichting. In 2011 te verschijnen rapport. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeerveiligheid SWOV, Leidschendam

² Ben-David, G., et al. The influence of personal communication on the driving behavior of private motorists in Israel. In: Accident Analysis & Prevention, 1972, vol. 4, blz. 269–301

³ Masten, S.V. & Peck, R.C. Problem driver remediation: A meta-analysis of the driver improvement literature. In: Journal of Safety Research, 2004, vol. 35, blz. 403–425

⁴ Mäkinen et alii, Traffic enforcement in Europe: effects measures, needs and future. Final report of ESCAPE, 2003, European Commission, Brussels

opgelost. Deze samenloop heeft te maken met het feit dat, zoals in de inleiding aangehaalde brief van 12 mei 2011 over het rijbewijshuis is aangegeven, de strafrechtelijke procedure enerzijds en de bestuursrechtelijke vorderingsprocedure anderzijds gelijktijdig kunnen worden toegepast omdat zij verschillende doelen dienen. De strafrechtelijke procedure dient primair tot bestraffing van de betrokkene wegens een begaan verkeersdelict. De vorderingsprocedure is nodig voor maatregelen bij twijfel of een rijbewijshouder nog wel beschikt over de vereiste rijvaardigheid of geschiktheid.

Het is bijvoorbeeld mogelijk dat het tweede delict een drugsdelict is dat tevens aanleiding heeft gegeven tot een mededeling aan het CBR van het vermoeden dat de betrokken rijbewijshouder niet langer beschikt over de vereiste geschiktheid. In de vorderingsprocedure zal dan een onderzoek naar de geschiktheid worden opgelegd dat, afhankelijk van de uitkomst van het onderzoek of van de bereidheid van betrokkene aan dat onderzoek mee te werken, kan leiden tot ongeldigverklaring van het rijbewijs. Voor die gevallen waarin het CBR het rijbewijs in het kader van de vorderingsprocedure reeds ongeldig heeft verklaard en deze ongeldigverklaring onherroepelijk is geworden, biedt artikel 123b, derde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 al een oplossing. In die gevallen dient de officier van justitie een aantekening te plaatsen in het rijbewijzenregister waaruit blijkt dat de houder bij de aanvraag van een nieuw rijbewijs dient aan te tonen dat hij beschikt over de rijvaardigheid en de lichamelijke en geestelijke geschiktheid die is vereist. Dit artikellid is straks ook van toepassing indien een rijbewijs dat op grond van de recidiveregeling na uitbreiding met de drugserelateerde delicten ongeldig zou zijn, al eerder in het kader van de vorderingsprocedure zijn geldigheid heeft verloren. Door deze aantekening wordt duidelijk dat betrokkene, om weer in het bezit te komen van een rijbewijs, opnieuw zijn rijvaardigheid en geschiktheid moet aantonen.

Ook kan er samenloop ontstaan met de beginnersregeling: als het tweede delict in het kader van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten bijvoorbeeld een veroordeling is voor het veroorzaken van een ernstig verkeersongeval en betrokkene daarbij onder invloed van drugs verkeerde en deze veroordeling tevens een derde onherroepelijke veroordeling was in het kader van de beginnersregeling. Ook voor deze samenloop bestaat reeds een voorziening. Deze is geregeld in artikel 23, vierde lid, van de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid 2011 en houdt in dat het CBR bij dringende redenen kan afzien van het opleggen van een onderzoek. Dit artikellid is overgenomen uit de oude Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid en is destijds ingevoerd om samenloop in hierboven beschreven gevallen te voorkomen (zie Stcrt. 2008, 186).

Ook kan er een samenloop ontstaan tussen de ongeldigheid van het rijbewijs van rechtswege en het alcoholslotprogramma. Betrokkene kan, tijdens de looptijd van het alcoholslotprogramma, worden betrapt op en onherroepelijk worden veroordeeld voor een drugsdelict. Indien het een onherroepelijke veroordeling betreft die ongeldigheid van het rijbewijs tot gevolg heeft, wordt het alcoholslotprogramma beëindigd. Dit is het gevolg van het feit dat hij zich niet heeft gehouden aan de vastgestelde «spelregels» van het alcoholslotprogramma. Een van die spelregels is dat tijdens de duur van het alcoholslotprogramma het rijbewijs niet van rechtswege ongeldig mag zijn geworden.

Een andere samenloopmogelijkheid van de recidiveregeling met het alcoholslotprogramma zou tot slot kunnen zijn het geval waarin de pleegdatum van het tweede feit ligt voor het tijdstip waarop het alcoholslotprogramma kan worden opgelegd en de ongeldigheid van het rijbewijs van rechtswege intreedt tijdens het alcoholslotprogramma. In deze gevallen wordt het alcoholslotprogramma beëindigd. Deze

samenloop zal alleen met goede voorlichting aan de betrokken rijbewijshouder kunnen worden voorkomen. Het is van groot belang dat door de betrokken instanties in hun communicatie met de rijbewijshouder goede informatie wordt verstrekt over het feit dat zich samenloop van strafrecht en bestuursrecht kan voordoen. Het is terecht dat het CBR en de RDW in hun adviezen hiervoor aandacht vragen. Bij deze instanties zullen veel vragen kunnen komen van burgers over de samenloop tussen het alcoholslotprogramma en de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten. In het kader van de doorlichting van het rijbewijshuis (zie de eerder aangehaalde brief van 12 mei 2011) vindt thans reeds afstemming plaats tussen het CBR en het OM om in brieven die deze instanties sturen naar rijbewijshouders informatie op te nemen over de andere procedure die (mogelijk) bij een andere instantie loopt. Bij de voorbereiding van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal worden bezien of deze brieven met het oog op mogelijke samenloop als gevolg van dit wetsvoorstel moeten worden aangevuld.

De politie vraagt in haar advies verder nog aandacht voor het feit dat, als een rijbewijshouder niet langer als geschikt of rijvaardig is beoordeeld, het rijbewijs ongeldig zou moeten worden verklaard, ook al is het inmiddels niet meer geldig als gevolg van het verstrijken van de geldigheidsduur. Het treffen van een dergelijke voorziening is juridisch niet mogelijk omdat een rijbewijs dat zijn geldigheid heeft verloren, niet nog eens ongeldig kan worden verklaard. Bovendien is het treffen van een dergelijke maatregel ook niet nodig omdat in de artikelen 153a t/m 153d van het Reglement rijbewijzen al een voorziening is getroffen voor dit soort samenloopgevallen. Deze voorziening houdt in dat, als het rijbewijs inmiddels ongeldig is geworden bijvoorbeeld door het verstrijken van de geldigheidsduur, het CBR een aantekening maakt in het rijbewijzenregister waaruit blijkt dat betrokkene een verklaring van geschiktheid of een verklaring van rijvaardigheid nodig heeft om weer aan een nieuw rijbewijs te kunnen komen. Door deze voorziening kan een bestuurder die rijongeschikt is verklaard, niet zonder meer een nieuw rijbewijs aanvragen.

5. Verhoging van de keuringsleeftijd voor oudere rijbewijshouders

Algemeen

Tijdens het eerder aangehaalde algemeen overleg op 9 maart 2011 hebben verschillende fracties, onder verwijzing naar een door de SWOV uitgebrachte factsheet (Ouderen in het verkeer, juni 2010) gepleit voor het verhogen van de leeftijd waarop rijbewijshouders zich thans moeten laten keuren. Die leeftijd ligt nu bij 70 jaar. Omdat mensen, anders dan in de tijd waarin deze keuringsleeftijd werd vastgesteld, langer gezond blijven, zou dit zijn vertaling moeten hebben in een verhoging van de keuringsleeftijd van 70 tot 75 jaar. In reactie hierop heeft eerste ondergetekende toegezegd de SWOV nader onderzoek te laten doen, met name naar de vraag hoe groot het risico is in de leeftijd van 70 tot 75 jaren. Als zou blijken dat dit risico gering is, is toegezegd om het voorstel over te nemen en een wetswijziging voor te bereiden.

De SWOV heeft vervolgens nader onderzoek verricht naar het effect op de verkeersveiligheid van de verhoging van de keuringsleeftijd en heeft zich daarbij, zo wordt opgemerkt naar aanleiding van een daartoe strekkende opmerking van de Afdeling advisering van de Raad van State, gebaseerd op op dat moment beschikbare kennis.¹ De SWOV is tot de conclusie gekomen dat het risico van automobilisten om bij een ernstig ongeval betrokken te raken, gestaag oploopt tussen het 70^e en 75^e jaar. Deze stijging wordt slechts voor een klein deel veroorzaakt door de afname van

¹ Effect van verhoging van de keuringsleeftijd op de verkeersveiligheid, drs. W.P. Vlakveld en dr. R.J. Davidse, R-2011-6

de geschiktheid tot het besturen van motorrijtuigen. De belangrijkste oorzaak, waardoor een ongeval in die leeftijdscategorie vaker ernstig afloopt, is dat met het stijgen van de leeftijd de kwetsbaarheid onder meer als gevolg van ziekten en aandoeningen groter wordt. Aandoeningen met een tamelijk hoog relatief risico en een tamelijk hoge prevalentie onder oudere bestuurders zijn: dementie, beroerten, hartfalen, diabetes, verminderde visuele aandacht (UFOV) en gevoeligheid voor verblinding. De toename van de verkeersonveiligheid wordt bepaald door het relatieve risico van een aandoening (de mate van toename van het ongevalsrisico) en de mate waarin die aandoening onder oudere automobilisten voorkomt (de prevalentie). Gelet op het veelal oplopen van de prevalentie met de leeftijd is het argument dat de ouderen van nu vitaler zijn dan de ouderen van vroeger en dat daarom de keuringsleeftijd kan worden verhoogd naar het oordeel van de SWOV voor discussie vatbaar. De SWOV geeft, zo wordt opgemerkt in reactie op de daartoe strekkende opmerking van de Afdeling, tegelijk aan dat uit cijfers van het CBR blijkt dat maar weinig oudere bestuurders definitief worden afgekeurd. De reden voor afkeuring is meestal een beroerte, dementie of progressieve chronische oogandoeningen (zoals staar). De meeste bestuurders worden goedgekeurd. Hierbij moet worden opgemerkt dat een aanzienlijk deel momenteel een hulpmiddel of beperking voorgeschreven krijgt. In veel gevallen is dat een bril. Bij een beperking gaat het veelal om een beperking tot het voor de bestuurder bekende gebied. Hoewel er weinig bestuurders worden afgekeurd, daalt het rijbewijsbezit wel sterk na het 65e jaar. Veel bestuurders laten hun rijbewijs uit eigen beweging verlopen en laten het niet aankomen op een keuring. Dit gedrag verandert niet door de verhoging van de keuringsleeftijd. De SWOV heeft bij het onderzoek naar het effect van de verhoging van de keuringsleeftijd voor het aantal verkeersslachtoffers hiermee rekening gehouden. Doordat zo weinig mensen worden afgekeurd, zal het op latere leeftijd afkeuren van bestuurders door de beoogde verhoging van de leeftijdslimiet geen grote gevolgen hebben voor de verkeersveiligheid. In totaal wordt geschat dat door de verhoging van de leeftijdslimiet, er jaarlijks een verkeersdode en circa zeven ernstig verkeersgewonden meer zullen zijn. Daar staat tegenover dat dit een aanzienlijke kosten- en tijdsbesparing voor burgers betekent. Op basis van de aanzienlijke besparingen enerzijds en anderzijds de geringe toename van de verkeersonveiligheid, is het verantwoord de keuringsleeftijd te verhogen van 70 naar 75 jaar. Verder is uit onderzoek in verschillende Europese landen niet gebleken dat het in landen met een verplichte keuring op basis van leeftijd beter is gesteld met de verkeersveiligheid van oudere bestuurders dan in landen die deze verplichting niet kennen.

Inmiddels heeft een onderzoek plaatsgevonden naar de medische keuringen ten behoeve van het rijbewijs¹. In dit in april 2012 afgeronde onderzoek is onder andere de aanbeveling opgenomen om te bezien of de keuringsleeftijd in zijn geheel zou kunnen vervallen. Ook de SWOV had in het onderzoek naar de effecten van de voorgenomen leeftijdsverhoging op de verkeersveiligheid een vergelijkbare aanbeveling opgenomen, zij het dat de SWOV hier aan ook de invoering van een meldplicht had gekoppeld. Een beslissing hierover vereist allereerst een zorgvuldig onderzoek naar de effecten hiervan op de verkeersveiligheid en naar de mogelijkheden van en voorwaarden waarop afschaffing van de keuringsleeftijd zou kunnen worden gerealiseerd en welke alternatieven er eventueel zijn. Bij de beschrijving van de verschillende alternatieven zullen ook de lasten voor de burgers die hieruit voortvloeien, in kaart worden gebracht. Ik ga daarom hiernaar vervolgonderzoek doen. Dit wetsvoorstel is daarom een eerste stap in een versoepeling hoe om te gaan met de keuringsleeftijd. Zowel het onderzoek van de SWOV als het hiervoor vermelde onderzoek naar de medische keuringen zie ik als ondersteuning van het onderhavige wetsvoorstel. Gezien de mogelijke

¹ Onderzoek rijvaardigheid en geschiktheid, AEF, Utrecht, april 2012

effecten van de verhoging van de keuringsleeftijd op de verkeersveiligheid, waar ook de Afdeling in haar advies op wijst, zal ik de effecten van het wetsvoorstel monitoren.

Bijkomend effect

Zowel het CBR als de NVvB wijzen op het feit dat de verhoging van de keuringsleeftijd tot 75 jaar feitelijk het effect heeft dat een aantal rijbewijsbezitters de rijbewijskeuring pas op een veel hogere leeftijd krijgt, namelijk 79 jaar. Dit is het gevolg van het feit dat er op grond van de huidige regelgeving pas een rijbewijskeuring plaatsvindt als de geldigheidsduur van het rijbewijs verstrijkt op of na de 70^{ste} verjaardag. Dat betekent dat iemand die op 69-jarige leeftijd zijn rijbewijs administratief vernieuwt, nog niet aan de eis behoeft te voldoen dat een verklaring van geschiktheid is geregistreerd. Deze persoon wordt op grond van de huidige regelgeving pas bij de verlenging op 74-jarige leeftijd gekeurd. Op grond van de voorgestelde verhoging van de keuringsleeftijd met vijf jaar zou dit in de nieuwe situatie 79 jaar worden. Dit is evenwel geen nieuw gegeven. In het eerder genoemde onderzoek van de SWOV naar de mogelijke effecten van de leeftijdsverhoging op de verkeersveiligheid is dit effect meegenomen.

Op grond van het bovenstaande is de regering tot de conclusie gekomen dat het verantwoord is de keuringsleeftijd te verhogen en vast te stellen op 75 jaar. Deze leeftijdsverhoging zal naast wijziging van artikel 122 van de Wegenverkeerswet 1994 bij dit wetsvoorstel ook leiden tot aanpassingen van het Reglement rijbewijzen.

Advies SWOV over meldplicht

De SWOV heeft in haar advies gepleit voor afschaffing van de keuringsleeftijd voor oudere rijbewijsbezitters, onder voorwaarde van gelijktijdige invoering van een meldplicht voor de behandelend arts van vermoedens van ongeschiktheid bij een rijbewijshouder, ongeacht de leeftijd. Het CBR geeft aan dat bezwaren bestaan tegen een meldplicht voor artsen, maar merkt op dat deze bezwaren niet gelden als zou worden gekozen voor een meldplicht voor de rijbewijshouder zelf, waarbij de behandelend arts een adviserende en informerende rol heeft. Het CBR doet de suggestie om de mogelijkheid te bezien van de invoering van een meldplicht door de rijbewijshouder zelf.

Zoals hierboven reeds is aangegeven, is in het eerder genoemde onderzoek naar de medische keuringen ten behoeve van het rijbewijs de aanbeveling opgenomen hiernaar onderzoek te verrichten. Zoals ik in mijn brief van 22 mei 2012 heb aangegeven, zal ik onderzoek doen naar de consequenties van algehele afschaffing van de keuringsleeftijd en naar eventuele voorwaarden hiervoor en naar mogelijke alternatieven en de eventueel aan de verschillende alternatieven verbonden administratieve lasten. De invoering van een eventuele meldplicht zal daarbij worden betrokken, waarbij zal worden gekeken of en zo ja onder welke voorwaarden dat kan.

6. Handhavingsaspecten

De voorgestelde uitbreiding van de reikwijdte van de recidiveregeling met drugsgelerateerde verkeersdelicten werkt, net zoals de thans bestaande recidiveregeling, op staandehouding en niet op kentekenbekeuringen. Met de invoering van de speekseltester zal het gemakkelijker worden om rijden onder invloed van drugs op te sporen. Voor drugs die niet met behulp van de speekseltester kunnen worden opgespoord, zal de politie bestuurders die onder invloed van die drugs aan het verkeer deelnemen,

selecteren op basis van onderzoeken naar psychomotorische functies en oog- en spraakfuncties. Verwezen wordt hiervoor naar de memorie van toelichting bij het voorstel van wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met het verbeteren van de aanpak van het rijden onder invloed van drugs¹.

De voorgestelde verhoging van de keuringsleeftijd voor oudere rijbewijshouders heeft geen gevolgen voor de handhaving.

De politie constateert wel een aandachtspunt bij de opsporing van bestuurders die rijden met een rijbewijs dat niet langer geldig is als gevolg van het verstrijken van de geldigheidsduur. Het rijden met een rijbewijs waarvan de geldigheidsduur één jaar of minder is verstreken, is een gedraging in de zin van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften en wordt administratiefrechtelijk aangepakt. Het rijden met een rijbewijs waarvan de geldigheid langer dan een jaar is verstreken, is een overtreding, waartegen strafrechtelijk wordt opgetreden. Naar het oordeel van de politie is dit onderscheid niet adequaat, maar zou bij de aanpak van rijden met een rijbewijs waarvan de geldigheidsduur is verstreken onderscheid moeten worden gemaakt naar de reden waarom die geldigheidsduur is verstreken. Als er sprake is van een gemiste medische keuring of van ontbrekende geschiktheid waardoor geen verlenging heeft plaatsgevonden, dan zou het volgens de politie veeleer voor de hand liggen deze strafbare gedraging naar analogie van het rijden tijdens een ongeldigverklaring als een misdrijf aan te merken. De politie tekent bij dit voorstel aan dat indien het wordt overgenomen, de politie de beschikking wel toegang moet krijgen tot de informatie die nodig is om de reden van de ongeldigheid van het rijbewijs te kunnen beoordelen.

Gesteld kan worden dat het door de politie verzochte onderscheid met ingang van 1 januari 2012 wordt gemaakt. In de strafvorderingsrichtlijnen, zoals opgenomen in de Tekstenbundel voor misdrijven, overtredingen en Muldergedragingen 2012 is een specifieke feitcode opgenomen (K060g) voor het rijden als bestuurder van een motorrijtuig, terwijl het rijbewijs zijn geldigheid heeft verloren door het verstrijken van de geldigheidsduur, terwijl dit rijbewijs voor een bepaalde geldigheidsduur was afgegeven. Het feit dient strafrechtelijk te worden aangepakt als overtreding van artikel 107, tweede lid, onderdeel b, van de Wegenverkeerswet 1994. Op dit feit staat een afdoening bij OM-strafbeschikking van € 330,- bij first offenders. Wanneer een dergelijke zaak wordt afgedaan, wordt daarvan aantekening gemaakt in de registers van de justitiële documentatie. Bij recidivisten (en hiervan is sprake indien de volgende overtreding wordt begaan binnen vier jaar na afdoening van de vorige) geldt het strafvorderingsbeleid zoals neergelegd in de recidiveregeling rijden zonder rijbewijs.

7. Organisatorische en financiële gevolgen

Politie

Het wetsvoorstel leidt niet tot ingrijpende gevolgen voor de politie.

OM en zittende magistratuur

Het wetsvoorstel zal kunnen leiden tot een toename van het aantal zaken in hoger beroep om zo een tweede veroordeling, met als gevolg de ongeldigheid van het rijbewijs, uit te stellen of te voorkomen. Indien verzet zal worden aangetekend of hoger beroep zal worden ingesteld, zal dat gevolgen hebben voor de capaciteit bij het OM en de zittende magistratuur. Daarnaast moet rekening worden gehouden met een toename van het aantal gevallen van overtreding van artikel 9, tweede lid, van de Wegenverkeerswet 1994. De voorgestelde uitbreiding van de

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 859, nr. 3

recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten met drugsgerelateerde verkeersdelicten zal er toe leiden dat in meer gevallen dan op grond van de huidige recidiveregeling mogelijk zal zijn, het rijbewijs van rechtswege ongeldig wordt. Dit kan tot gevolg hebben dat meer mensen ondanks die het feit dat zij niet langer beschikken over een geldig rijbewijs, toch blijven rijden.

Omdat op dit moment onhelder is hoe vaak bezwaar zal worden aange-tekend of hoger beroep zal worden ingesteld, kunnen geen uitspraken worden gedaan over de te verwachten toename van de werklust van deze organisaties. Hun werklust zal uiteraard wel in de gaten worden gehouden en zo nodig zal hierover overleg plaatsvinden.

Verder zal de voorgestelde uitbreiding van de reikwijdte van de recidiveregeling leiden tot aanpassing van de ICT bij het OM. Hiermee is tijd gemoeid en hiermee zal rekening worden gehouden bij het vaststellen van de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)

Het CJIB heeft een rol bij de afhandeling van de zogenoemde feitgecodeerde zaken. In het kader van de voorbereiding van de inwerkingtreding zal het OM bezien of de onder het wetsvoorstel vallende drugsdelicten feitgecodeerd zullen worden afgedaan of niet. Hiermee wordt bedoeld dat het concrete delict wordt voorzien van een feitcode waarvoor een bij die feitcode behorende vaste boete is vastgesteld en waarvoor het CJIB namens het OM een strafbeschikking uitstuurt. Alleen als daartoe wordt besloten, handelt het CJIB deze zaken af en is het – in de gevallen waarin betrokkene niet in verzet gaat tegen de opgelegde strafbeschikking – ook verantwoordelijk voor de registratie van het eerste punt en voor de informatie richting de betrokken rijbewijshouder. Bij de besluitvorming hierover zal afstemming plaatsvinden tussen OM en CJIB zodat het CJIB tijdig zich op een eventuele taak kan voorbereiden. Als hiertoe zal worden besloten, zal het CJIB op een enkel punt de ICT moeten aanpassen. Voor het overige heeft het onderhavige wetsvoorstel geen consequenties voor het CJIB.

CBR

Wat het onderdeel uitbreiding reikwijdte recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten betreft wijst het CBR op de noodzaak om bij de registratie van een ongeldigheid van het rijbewijs van rechtswege aan te geven op grond van welke onherroepelijke veroordelingen het rijbewijs ongeldig is geworden: wegens alcoholdelicten, op grond van het rijden onder invloed van drugs, of een combinatie van beide. Dit onderscheid is van belang voor het CBR om te bepalen welke deskundige moet worden ingeschakeld voor een onderzoek naar de geschiktheid van betrokkene als deze zich meldt voor een praktijkexamen of een Eigen Verklaring indient. Dit punt zullen het CBR en de RDW bij de voorbereiding van de inwerkingtreding gezamenlijk oppakken.

Wat het onderdeel verhoging keuringsleeftijd betreft wijst het CBR op de mogelijkheid dat een aantal rijbewijsbezitters niet de medische keuring zal ondergaan die wel nodig is. Dit heeft te maken met de wijze waarop de geautomatiseerde systemen thans zijn ingericht. Op grond van de regelgeving kan de geldigheidsduur van het af te geven rijbewijs om medische redenen worden beperkt. Stel dat de betrokken rijbewijshouder om medische redenen volgens de geldende eisen na vijf jaar zou moeten worden herkeurd. Het CBR registreert thans die termijnbeperking niet als de betrokken rijbewijshouder ouder is dan 65 jaar: op grond van artikel 122 van de Wegenverkeerswet 1994 heeft het rijbewijs toch al een

geldigheidsduur van vijf jaar en moet de rijbewijshouder, omdat hij bij verlenging 70 jaar of ouder is, al een medische keuring ondergaan. Verhoging van de keuringsleeftijd tot 75 jaar heeft als gevolg hiervan de consequentie dat ten aanzien van zo'n persoon in de nieuwe situatie wel een termijnbeperking moet worden geregistreerd om te voorkomen dat hij zonder herkeuring administratief het rijbewijs kan laten vernieuwen. In het kader van de voorbereiding van de inwerkingtreding zal met alle betrokkenen overleg plaatsvinden om te bezien op welke wijze dit aandachtspunt het beste kan worden opgelost.

RDW

De RDW geeft te kennen dat het onderdeel uitbreiding reikwijdte recidiveregeling geen gevolgen heeft voor de ICT-systemen, tenzij bij de registratie zal moeten worden aangegeven of het punt het gevolg is van een onherroepelijke veroordeling wegens rijden onder invloed van drugs of van alcohol. Wel zal de verhoging van de keuringsleeftijd leiden tot de noodzaak van een kleine aanpassing van die systemen noodzakelijk maken. De RDW pleit om die reden vanuit een oogpunt van efficiency voor invoering van het onderhavige wetsvoorstel tegelijk met of in ieder geval na de implementatie van de derde rijbewijsrichtlijn. Koppeling van de datum van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel – nadat dat tot wet is verheven – aan de datum van inwerkingtreding van de implementatieregelgeving ligt niet voor de hand. Elk risico moet worden voorkomen dat de inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de implementatie van de derde rijbewijsrichtlijn¹ wordt vertraagd, omdat Nederland inmiddels in gebreke is gesteld vanwege te late implementatie van die richtlijn.

Gemeenten

De NVvB verwacht geen organisatorische en financiële gevolgen voor de gemeenten. Aanpassing van de programmatuur van de rijbewijsapplicatie is evenmin nodig. Overleg met de RDW zal plaatsvinden voor de aanpassing van de aanschrijfbrief aan rijbewijshouders van wie het rijbewijs verloopt en de informatie op de gemeentelijke websites.

8. Voorlichting

De uitbreiding van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten met de aangegeven drugsdelicten zal aan de betrokken instanties (zoals het OM, Politie, CBR, RDW en CJIB) en burgers bekend moeten worden gemaakt.

De betrokken instanties zijn tijdens het wetgevingstraject betrokken geweest en met hen zal tijdens dit traject worden bezien hoe personen die bij die instanties werkzaam zijn, op een juiste manier tijdig van de informatie over de uitbreiding van de werkingssfeer van dit instrument kunnen worden voorzien.

Daarnaast zal in de periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ten behoeve van de burgers een voorlichtingscampagne worden gevoerd. Hierbij valt te denken aan het bieden van informatie via de website www.rijksoverheid.nl en het uitdelen van folders door de verschillende verkeershandhavingsteams bij alcoholcontroles.

Over de verhoging van de keuringsleeftijd zal informatie op websites van de rijksoverheid (zoals www.rijksoverheid.nl) worden aangeboden.

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 830, nr. 2

In samenwerking met uitvoeringsorganisaties, met name het CBR, zal tevens worden bezien hoe burgers ook nog op andere wijze van de consequenties van de verhoging van de keuringsleeftijd op de hoogte kunnen worden gesteld.

9. Administratieve lasten

De voorgestelde uitbreiding van de reikwijdte van de recidiveregeling leidt niet tot een verhoging van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven of de burger.

De voorgestelde verhoging van de keuringsleeftijd voor oudere rijbewijshouders van 70 tot 75 jaren leidt tot een verlaging van de administratieve lasten voor de burgers. Het aantal medische keuringen en daarmee het aantal te verlengen rijbewijzen neemt af met jaarlijks 50 000. Geconcretiseerd tegen de in de zogenaamde 0-meting gehanteerde uren en kosten betekent dit een reductie van de administratieve lasten voor burgers met 175 000 uren en € 495 500,- per jaar.

Nalevingskosten

Afgezien van deze reductie van de administratieve lasten is ook sprake van aanzienlijk lagere nalevingskosten voor de burger omdat er sprake zal zijn van minder keuringen en minder verlengingen van de rijbewijzen. Voor de keuringen gaat het om een gemiddeld bedrag van € 65,- en voor de rijbewijsverlengingen om een bedrag van € 38,-. Dat afgezet tegen de afname van 50 000 keuringen en rijbewijsverlengingen, levert een kostenreductie voor de burgers op van € 5 150 000,-. Los van de wettelijk verplichte keuring geldt het uitgangspunt dat iedere verkeersdeelnemer, dus ook iedere rijbewijsbezitter, zich bewust moet zijn van het gevaar dat hij veroorzaakt voor de verkeersveiligheid als hij aan het verkeer deelneemt zonder een deugdelijke bril als hij die nodig heeft, en dat hij op dat punt zijn eigen verantwoordelijkheid neemt, ook zonder dat een keuringsarts hem daar expliciet op wijst.

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A

Het betreft hier de explicitering dat het in artikel 9, negende lid, bedoelde verbod een verbod betreft tot het besturen van een rijbewijsplichtig motorrijtuig, niet zijnde een bromfiets, in de in de onderdelen a tot en met d genoemde gevallen.

Onderdelen B, E, F, G, I, J en K

Het betreft hier de correctie van onjuiste verwijzingen, respectievelijk de correctie van een onjuiste formulering van een zinsnede in een artikellid.

Onderdeel C

Voor de toelichting op dit artikel wordt verwezen naar § 5 van het algemeen deel van de toelichting.

Onderdeel D

In dit onderdeel zijn de verkeersdelicten opgenomen, waarop de recidiveregeling van toepassing zal zijn. In lijn met de alcoholdelicten betreft de voorgestelde uitbreiding de volgende delicten:

- het veroorzaken van een ernstig verkeersongeval onder invloed van drugs c.q. gevolgd door een weigering om mee te werken aan een onderzoek naar het gebruik van drugs (artikel 6 van de wet),
- het rijden onder invloed van drugs (artikel 8, vijfde lid, van de wet),
- het rijden onder invloed van de rijvaardigheid beïnvloedende stoffen (artikel 8, eerste lid, van de wet) en
- het weigeren mee te werken aan een onderzoek naar het gebruik van drugs (artikel 163, zesde, achtste of negende lid, van de wet).

Anders dan bij het tweede alcoholdelict, waarvoor een grens van 1,3 ‰ of hoger geldt, zal voor de drugsdelicten op grond van artikel 8, vijfde lid, van de wet geen bijzondere grens gelden. Dat zal ook niet het geval zijn als het gaat om een onherroepelijke veroordeling die leidt tot het tweede punt. De in de wet opgenomen grens voor veroordeling is tevens ook de grens voor toepassing van de recidiveregeling. De reden is dat volgens het Nederlands Forensisch Instituut uit onderzoek niet is gebleken dat een bestuurder een groter gevaar voor de verkeersveiligheid vormt naarmate het gebruik van een drug verder boven de aangegeven grenswaarde die op basis van artikel 8, vijfde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 bij algemene maatregel van bestuur zal worden vastgesteld, uitstijgt. Die situatie is anders bij het gebruik van alcohol, ten aanzien waarvan uit onderzoek¹ al wel is komen vast te staan dat het gevaar voor de verkeersveiligheid wel groter is naarmate het promillage waarmee is gereden, hoger is.

Evenmin zal een bijzondere grens gelden voor onherroepelijke veroordelingen op grond van artikel 8, eerste lid, van de wet. Verwezen wordt naar § 4 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

ARTIKEL II

In dit artikel is geregeld dat alleen de drugsdelicten die na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet worden begaan, onder de werking van de recidiveregeling vallen. Hetzelfde geldt voor de overtredingen van artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet. De reden hiervoor is dat dit wetsvoorstel een verscherping bevat van het recidivebeleid ten nadele van de rijbewijshouder: het rijbewijs kan nu in meer gevallen dan voor de inwerkingtreding van de uitbreiding van de reikwijdte van rechtswege ongeldig worden. De rechtszekerheid gebiedt deze bezwarende maatregelen alleen op nieuwe feiten toe te passen. De drugsdelicten die zijn begaan voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet vallen buiten de werking van de recidiveregeling. Zij kunnen, indien strafrechtelijk afgedaan, dan ook niet veroorzaken dat de recidivetermijn gaat lopen. Voor de al in artikel 123b, eerste lid, van de wet opgenomen alcoholdelicten geldt dit uiteraard niet: deze zijn met ingang van 1 juni 2011 aangewezen en de recidiveregeling is en blijft van toepassing op alle aangewezen alcoholdelicten die zijn begaan op of na 1 juni 2011. Dit geldt ook voor de voor de inwerkingtreding begane overtredingen van artikel 163, zesde, achtste of negende lid, van de Wegenverkeerswet 1994, voor zover het de alcoholonderzoeken betreft. Zoals uit de toelichting op de wijzigingen voorgesteld door de regering blijkt (Kamerstukken II vergaderjaar , 32 340, nr. 17, blz. 3,4) vallen deze delicten nu al onder de reikwijdte van de recidiveregeling voorernstige verkeersdelicten. Een uitzondering betreft de hierboven bedoelde overtredingen van artikel 8, eerste lid.

Het bovenstaande betekent concreet het volgende. De bestuurder die na de datum van inwerkingtreding van deze wet een drugsdelict begaat of bijvoorbeeld een alcoholgerelateerde overtreding van artikel 8, eerste lid, en daarvoor onherroepelijk wordt veroordeeld, en daarna binnen vijf jaar

¹ (Borkenstein et al (1974))

opnieuw een aangewezen verkeersdelict begaat (ongeacht of dat een drugsdelict is of een alcoholdelict, mits in dat laatste geval het een promillage betreft van meer dan 1,3 of een onherroepelijke veroordeling op basis van artikel 8, eerste lid), valt onder de werking van de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten. Ook de bestuurder die voor de inwerkingtredingsdatum van deze wet een alcoholdelict begaat (ongeacht het promillage), daarvoor onherroepelijk wordt veroordeeld, en daarna binnen vijf jaar, maar in elk geval na de datum van inwerkingtreding van de wet opnieuw een aangewezen verkeersdelict begaat (ook in dit geval ongeacht of dat een drugsdelict is of een alcoholdelict, mits in dat laatste geval het een promillage betreft van meer dan 1,3) valt onder de recidiveregeling.

Maar ten aanzien van de bestuurder die voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van de wet een drugsdelict begaat dat na die datum onder de recidiveregeling valt, en die daarvoor na die inwerkingtredingsdatum onherroepelijk wordt veroordeeld, telt dit delict niet mee voor het puntenstelsel. Indien hij daarna onherroepelijk wordt veroordeeld voor een tweede (drugs)delict, begint de recidivetermijn van vijf jaar pas te lopen. Begaat de bestuurder binnen die termijn opnieuw (en dus voor de derde keer) een aangewezen verkeersdelict, dan is de recidiveregeling onverkort van toepassing en wordt zijn rijbewijs bij onherroepelijke veroordeling ongeldig.

ARTIKELEN III en IV

In deze artikelen wordt vastgelegd dat aanvragen tot afgifte van een rijbewijs respectievelijk van een vervangend rijbewijs als bedoeld in artikel 120 van de Wegenverkeerswet 1994, die zijn ingediend voor het tijdstip van inwerkingtreding worden behandeld overeenkomstig de regels zoals die voor dat tijdstip golden. Dat betekent dat voor deze aanvragen nog de «oude» leeftijdsgrenzen golden.

ARTIKEL V

In dit artikel is een samenloopbepaling opgenomen voor het geval artikel I, onderdeel I, van de wet van 26 januari 2012 tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 in verband met de implementatie van de derde rijbewijsrichtlijn eerder in werking treedt dan het onderhavige wetsvoorstel. Dat onderdeel bevat de bepaling die de basis geeft om de keuringsleeftijden en de daarmee samenhangende kortere geldigheidsduur van het rijbewijs op het niveau van algemene maatregel van bestuur (en wel in het Reglement rijbewijzen) te regelen. Als de implementatieregelgeving eerder in werking is getreden dan het onderhavige wetsvoorstel, dan vervalt onderdeel A en wordt erin voorzien om de voorgestelde verhoging van de keuringsleeftijd dan in het desbetreffende artikel in het Reglement rijbewijzen te verwerken.

ARTIKEL VI

In dit artikel is de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel geregeld. Er zal naar worden gestreefd naar inwerkingtreding met ingang van 1 juli 2013, met uitzondering van de artikelen I, onderdelen A, B, en E tot en met L, en artikel V, die in werking treden met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin de wet is geplaatst. Voor deze artikelen

geldt dat er sprake is van reparatiewetgeving. Voor de overige onderdelen van de wet zal rekening worden gehouden met de vaste veranderingen.

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

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