



Harbers, Mark	26-3-2022 16:19:40
Akkoord	
Aan Minister	
Graag in staf DGMO een keer een toelichting op highlights en planning gehele programma ROI	
nota	Integrale aanpak rijden onder invloed - beslispunten

TER BESLISSING

Datum

22 februari 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/39407

Opgesteld door

Persoonsgegevens

Beslistermijn

25 maart 2022

Uiterlijk bij

1 februari 2022

Bijlage(n)

4



Aanleiding

In de verzamelbrief Verkeersveiligheid van november 2021 is toegezegd de Kamer in het voorjaar van 2022 te informeren over een meer integrale aanpak van Rijden onder invloed (hierna ROI) van middelen (alcohol, andere drugs en rijgevaarlijke medicijnen). Tevens is hierin toegezegd dat in het voorjaar van 2022 een besluit wordt genomen over de uitvoering van een motie uit 2016 inzake het verlagen van de grens voor het vorderingenonderzoek alcohol (VOA).

In deze nota wordt u geïnformeerd over de beoogde uitwerking van een meer integrale aanpak van ROI en gevraagd een besluit te nemen over uitvoering van eerdergenoemde motie uit 2016. Deze onderwerpen worden meegenomen in de Verzamelbrief voor het Commissiedebat (CD) Verkeersveiligheid. Deze Verzamelbrief wordt met het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) en opgesteld en afgestemd met het CBR.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd:

- **Kennis te nemen van** de voorgestelde integrale aanpak van rijden onder invloed en **in te stemmen met** de verdere uitwerking daarvan met externe partijen, o.a. het ministerie van JenV en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).
- De verlaging van de ondergrens voor het VOA **niet door te voeren**.

Kernpunten

1. Beslispunt integrale aanpak ROI

Uw voorganger heeft in december 2021 gevraagd een integrale aanpak van ROI van middelen (alcohol, andere drugs en rijgevaarlijke medicijnen) uit te werken. IenW werkt aan deze aanpak om zo een meer risicogestuurd beleid te ontwikkelen met als doel het aantal dodelijke verkeersslachtoffers door middelengebruik in het verkeer te verminderen.

Daarnaast is de uit te werken integrale aanpak gericht op een netwerkgerichte aanpak waarbij we de samenwerking zoeken met andere partijen uit o.a. de (verslavings-)zorg en de handhaving. De samenwerking met en tussen de andere partijen is gericht op meer weten, meer samenwerken en het ontwikkelen van een effectievere aanpak van (zware) overtreeders om de negatieve trend te keren.

De activiteiten die in dit kader plaatsvinden worden in vier pijlers ondergebracht:

- **Prevalentie en onderzoek**

Risicogestuurd werken begint bij het vergaren van kennis over (aantallen) middelengebruik(ers) in het verkeer en de risico's van onverantwoord middelengebruik in het verkeer.

- **Integraal beleid**

Voor een succesvolle aanpak van ROI is zowel lokale, regionale als nationale inzet over beleidsgrenzen heen nodig. Deze pijler is gericht op het signaleren van aanpalend beleid waar rijden onder invloed onderdeel van kan zijn, denk aan: alcoholaanpak in gemeenten, horecabeleid, etc.

- **Communicatie en voorlichting**

De Kamer heeft enkele keren gevraagd om een brede verkeersboodschap voor ROI (van alcohol en andere drugs). Op dit moment loopt een Communicatie Activatie Strategie Instrument (CASI)-traject met het ministerie van Algemene Zaken (AZ) met de vraag welke mogelijkheden er zijn om een brede campagne te voeren of welke andere communicatiestrategie kan worden ingezet tegen rijden onder invloed.

- **Handhaving**

Een effectieve aanpak van overtreeders die rijden onder invloed van middelen blijft een van de speerpunten voor het verkeersveiligheidsbeleid. Bestuurders die de fout in zijn gegaan krijgen te maken met zowel het bestuursrecht (verantwoordelijkheid IenW) als het strafrecht (verantwoordelijkheid JenV).

De hoofdlijnen van een integrale aanpak ROI zijn opgenomen in het LAP 2022-2025 waarnaar in de verzamelbrief wordt verwezen.

U wordt geadviseerd kennis te nemen van de stand van zaken op dit moment en akkoord te gaan met de uitwerking van een programma Integrale aanpak ROI. In de toelichting vindt u per pijler wat reeds in gang is of wordt gezet in 2022.

2. Beslispunt niet verlagen grens vorderingenonderzoek alcohol (VOA)

In 2018 is in een brief¹ aan de Tweede Kamer toegezegd de grens voor het VOA te verlagen. De aanleiding was een motie² van het Tweede Kamerlid Visser, de latere minister.

Zij heeft, als minister, een besluit uitgesteld met een verzoek om meer informatie en in de laatste Verzamelbrief³ gemeld de Kamer in het voorjaar te informeren over het besluit.

Bijgevoegd vindt u de eerdere uitgebreide nota aan de minister met haar opmerkingen (dossierstuk 2). Naar aanleiding van haar vragen is een factsheet 'Verlaging grens VOA' opgesteld met aanvullende informatie (dossierstuk 3).

Het VOA krijgen bestuurders opgelegd nadat zij zijn aangehouden met een promillage hoger dan 1,8 en is bedoeld om te bepalen of een bestuurder rijgeschikt is. Het VOA wordt gedaan door een onafhankelijk psychiater en bestaat uit een psychiatrisch, een lichamelijk en een bloedonderzoek. De psychiater werkt volgens de richtlijn 'Alcoholmisbruik in het kader rijgeschiktheidskeuringen' van de Nederlandse Vereniging van Psychiaters (NVVP). De kosten voor het onderzoek (€1297) zijn voor de bestuurder. Als een bestuurder rijongeschikt wordt verklaard dan wordt zijn rijbewijs ongeldig verklaard. Als een bestuurder rijgeschikt wordt verklaard dan krijgt hij een

¹ TK2017-2018, 29398, nr. 588

² TK2016-2017, 29398, nr. 535

³ TK2021-2022, 29398, nr. 975

Datum

22 februari 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/39407

Uiterlijk bij

1 februari 2022

Bijlage(n)

4

Aan

Minister

Van

Persoonsgegevens

Educatieve Maatregel Alcohol (EMA) opgelegd. De kosten voor een EMA (€642) na een onderzoek zijn voor de bestuurder.

Uit onderzoek van het WODC is inmiddels gebleken dat de huidige praktijk een EMA op te leggen, indien een bestuurder wordt aangehouden met een promillage tussen 1,3 en 1,8, een effectieve maatregel is tegen recidive. Gezien de effectiviteit van de EMA voor deze doelgroep en het feit dat een groot deel van de beoogde doelgroep rijgeschikt zal worden verklaard waarna zij alsnog de EMA moeten volgen lijkt verlaging van de grens van het VOA niet bij te dragen aan een effectievere aanpak van ROI van alcohol.

Het CBR heeft aangegeven dat een verlaging van de grens voor het VOA niet effectief voor de verkeersveiligheid is en mogelijk het draagvlak onder het onderzoek vermindert.

De situatie is op basis van de CBR-informatie aanzienlijk veranderd sinds de toezegging in 2018. Het percentage rijgeschiktverklaarden is aanzienlijk gestegen ten opzichte van 2018 van 20% naar 51% in 2020 (59% sinds de invoering van de NVVP-richtlijn per 1 juli 2020). Deze stijging is mede het gevolg van nieuwe inzichten over het vaststellen van alcoholafhankelijkheid (zie verder factsheet Verlaging grens VOA). Zodoende heeft het CBR het departement geadviseerd de verlaging van de grens voor het VOA niet door te voeren. **U wordt geadviseerd** de verlaging van de grens voor het VOA niet door te voeren.

Als u instemt met het niet doorzetten van de verlaging van de grens voor het VOA dan onderzoeken we binnen de pijler Handhaving, van het uit te werken programma integrale aanpak ROI, wat wel een effectieve manier is om (zware) overtreders aan te pakken. Een van de opties zou het verkennen van een herinvoering van het alcoholslot in het bestuursrecht (zie dossierstuk 04 - factsheet Alcoholslot) kunnen zijn.

Datum

22 februari 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/39407

Uiterlijk bij

1 februari 2022

Bijlage(n)

4

Aan

Minister

Van

Persoonsgegevens

Toelichting*Politieke context*

U bent coördinerend minister voor de verkeersveiligheid en uitvoering van het Strategisch Plan Verkeersveiligheid (SPV).

U bent verantwoordelijk voor de bestuursrechtelijke handhaving in nauwe samenwerking met de minister van JenV die verantwoordelijk is voor de strafrechtelijke handhaving.

ROI heeft een duidelijke link met het ministerie van VWS waar het de (verslavings)zorg en middelenbeleid (bv. preventieakkoord problematisch alcoholgebruik) betreft. VWS wordt onder meer betrokken in het netwerk ROI en overleggen over communicatiestrategie.

Krachtenveld

Ambtelijk wordt nauw samengewerkt met het ministerie van JenV waar het gaat over **de integrale aanpak**. Daarnaast is er een ambtelijke klankbordgroep met vertegenwoordigers van ministeries, uitvoeringsorganisaties, kenniscentra en medeoverheden die kennis delen. Deze klankbordgroep wordt nadrukkelijk betrokken bij de verdere uitwerking van de integrale aanpak.

Het ministerie van JenV is ambtelijk positief over een **nulnorm voor alcohol** in het verkeer en denkt zelf ook na over een nulnorm voor drugs. Maar het ministerie van JenV gaat in 2022 eerst de huidige wet Drugs in het verkeer evalueren.

Europees gezien wordt de roep om een **nulnorm voor alcohol** in het verkeer steeds sterker. Op 6 oktober 2021 is het [‘EU-beleidskader voor verkeersveiligheid 2021-2030](#) – volgende stappen op weg naar Vision Zero’ aangenomen waarin de Commissie wordt verzocht een eerdere aanbeveling uit 2001 bij te werken en een EU-aanbeveling richting lidstaten vast te stellen met een nultolerantie voor rijden onder invloed van alcohol. Er zijn al een aantal landen met een nulnorm voor alcohol.

Openstaande moties en toezeggingen

De motie over de verlaging grens vorderingenonderzoek alcohol was formeel afgedaan in de Kamerbrief van 8 maart 2018⁴ met de aankondiging de grens voor het vorderingenonderzoek alcohol te verlagen.

Er is een toezegging dat de Kamer wordt geïnformeerd over de evaluatie van de wet Drugs in verkeer. Deze toezegging ligt bij het ministerie van JenV die verantwoordelijk is voor deze evaluatie. IenW wordt hierbij betrokken.

Ontwikkelingen hiervoor

Bijgevoegd vindt u factsheets over ROI en Verlaging grens VOA om een idee te geven wat er speelt. Om daadwerkelijk impact te maken op het rijden onder invloed is het van belang maatregelen in verschillende pijlers te nemen die elkaar versterken.

Eerder kende Nederland een alcoholslotprogramma (ASP) dat in 2015 werd beëindigd na besluiten van de Hoge Raad en Raad van State. De twee grootste bezwaren liggen in het ‘dubbele’ straffen in het bestuurs- en het strafrecht (vooral de hoge kosten voor het alcoholslot die bij de bestuurder lagen) en het feit dat er onvoldoende individuele afweging plaatsvond bij het opleggen van een alcoholslot. Het verlagen van de grens voor de VOA was een reactie op het stopzetten van het ASP. Sindsdien komt het ASP steeds vaker als een effectief middel tegen recidive uit (inter)nationale onderzoeken.

Datum

22 februari 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/39407

Uiterlijk bij

1 februari 2022

Bijlage(n)

4

Aan

Minister

Van

Persoonsgegevens



⁴ [TK 2018-2018, 29398, nr. 588](#)

ROI algemeen

ROI is een belangrijke doodsoorzaak in het verkeer. Volgens schattingen van de SWOV⁵ vielen in 2015 75-140 verkeersdoden door alcohol. In 2012 werd op basis van gegevens van het Europese DRUID-onderzoek geschat dat tussen de 5 en 10% van de verkeersdoden (ofwel 33-66 verkeersdoden in NL) toe te schrijven was aan het gebruik van rijgevaarlijke geneesmiddelen door automobilisten. Op basis van ditzelfde DRUID-onderzoek werd in 2011 geschat dat ongeveer 1 op de 10 ernstig gewonde automobilisten in Nederland drugs in het lichaam had, zoals vastgesteld door bloedonderzoek. Bij ongeveer de helft hiervan was ook sprake van alcoholgebruik.

Deze cijfers hebben ertoe geleid dat ROI in het Strategisch Plan Verkeersveiligheid (SPV) 2030 is opgenomen als een van de negen risico's voor de verkeersveiligheid. Ook in het Landelijk Actieplan Verkeersveiligheid (LAP) 2022-2025 is ROI opgenomen als een van de vijf kernthema's. Het LAP 2022-2025 wordt voor het komende Commissiedebat Verkeersveiligheid aan de Kamer verstuurd.

Voorheen werd de aanpak van ROI binnen IenW meer sectoraal aangevlogen en vanuit het afzonderlijke middel (alcohol, andere drugs of rijgevaarlijke medicijnen). Het afgelopen jaar is de focus meer komen te liggen op de aanpak van ROI in het algemeen, waarbij nog wel rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van de verschillende middelen en de gevolgen voor de rijgeschiktheid (Zie ook dossierstuk 5 - factsheet ROI algemeen). Hiervoor heeft IenW het initiatief genomen een ambtelijke klankbordgroep in te stellen met experts op het gebied van middelengebruik, (in)direct gerelateerd aan ROI.

Daarnaast is ROI bij uitstek een onderwerp dat verbonden is met een breder sociaalmaatschappelijk domein. ROI kan niet los worden gezien van spanningen van andere departementen en partijen waar het gaat om de aanpak van middelengebruik. Denk hierbij aan het Nationaal Preventieakkoord, de verslavingszorg waar een behandelaar niet aan een alcoholverslaafde cliënt vraagt hoe deze naar de afspraak is gekomen en de politie die gevaarlijk rijdende bestuurders controleert en doorstuurt naar het OM en het CBR. Het CBR legt elk jaar vanuit de bestuursrechtelijke rijbewijshandhaving duizenden educatieve maatregelen (die deelnemende bestuurders wijzen op de gevaren van middelengebruik in het verkeer) en onderzoeken naar de rijgeschiktheid op (bij afhankelijkheid/verslaving wordt het rijbewijs ongeldig verklaard tot op een later moment het tegendeel wordt bewezen met hernieuwd medisch onderzoek).

Mogelijke maatregelen en acties binnen de diverse pijlers

Hieronder vindt u onder de pijlers al in gang gezette en voorgenomen maatregelen voor 2022. Juist door de combinatie van maatregelen kan meer impact worden gecreëerd.

Prevalentie en onderzoek

We willen meer weten over wie gebruikt (doelgroepen), welke middelen wanneer de middelen worden gebruikt en waarom deze middelen gebruikt in het verkeer (motieven). Een belangrijk gegeven is hoe vaak sprake is van middelengebruik in het verkeer, oftewel de prevalentie. Prevalentie is een ingewikkeld onderdeel vanwege onder andere de afhankelijkheid van politiecapaciteit, beperkte geldelijke middelen en de impact van drugstests op bestuurders (bij positieve uitslag dient een bloedonderzoek te volgen, en drugstests worden vooral

⁵ [SWOV factsheet Rijden onder invloed van alcohol](https://www.swov.nl/feiten-cijfers/factsheet/rijden-onder-invloed-van-alcohol)
(<https://www.swov.nl/feiten-cijfers/factsheet/rijden-onder-invloed-van-alcohol>)

Datum

22 februari 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/39407

Uiterlijk bij

1 februari 2022

Bijlage(n)

4

Aan

Minister

Van

Persoonsgegevens

afgenomen bij opvallend rijgedrag vanwege interdepartementale afspraken ter bescherming van medicinale drugsgebruikers).

Lopende of in 2022 startende maatregelen:

- Uitwerken van een meerjarig onderzoeksprogramma ROI met als doel meer kennis te vergaren over middelengebruik(ers) in het verkeer en de risico's daarvan. Aanbesteding van een nieuw meerjarig prevalentieonderzoek ROI van alcohol, zo mogelijk met uitbreiding naar andere drugs en rijgevaarlijke medicijnen én andere tijdstippen dan enkel weekendnachten. Het streven is deze van start te laten gaan in 2023.
- Verder uitwerken van de risicoindicator Veilige verkeersdeelnemer – Rijden onder invloed van het kennisnetwerk CROW om de risicogestuurde aanpak verder vorm te geven.
- VeiligheidNL bekijkt in opdracht van IenW of het mogelijk is bloedonderzoek naar alcohol, andere drugs en rijvaarlijke medicijnen te doen onder verkeersslachtoffers op de Spoedeisende hulp (SEH). Het is een pilot om te kijken op welke wijze we meer inzicht in de risico's van ROI kunnen vergaren.

Integraal beleid

Hiertoe is door IenW een klankbordgroep ingesteld met vertegenwoordigers van o.a. de ministeries van JenV en van VWS, uitvoeringsorganisaties als CBR, Stichting Verslavingsreclassering GGZ (SVG), reclassering Nederland, kennisinstellingen als de SWOV en VeiligheidNL en partijen als VVN, VerslavingszorgNL en TeamAlert. Daarnaast wordt samengewerkt met de politie en het Openbaar Ministerie (OM). Tevens worden waar mogelijk de regionale overleggen verkeersveiligheid (ROV's) betrokken.

Lopende of in 2022 startende maatregelen:

- Verdere uitbouw van de klankbordgroep ROI met daarbij het uitwerken van een stakeholdersanalyse. De klankbordgroep is bedoeld om kennis te delen en na te gaan waar samenwerking mogelijk is.
- IenW laat een handreiking opstellen voor gemeenten over wat zij kunnen doen om ROI lokaal aan te pakken.
- Het Trimbos-instituut is gevraagd bij welke interventies of vragenlijsten ROI kan worden meegenomen. Denk bv. aan: alcohol, drugs en medicijnen (ADM-)beleid voor bedrijven. Zij stellen hier een plan van aanpak voor op. Op deze wijze wordt meer kennis verzameld over ROI en wordt ROI meegenomen in aanpalend beleid.

Communicatie en voorlichting

De laatste jaren heeft de politiek meermaals gevraagd om bredere communicatie dat ROI van andere drugs niet kan, zoals de BOB-campagne tegen ROI van alcohol. Omdat andere drugs dan alcohol verboden zijn, is het lastig een brede campagne tegen ROI op te zetten. Vooralsnog zijn dit soort activiteiten ondergebracht bij TeamAlert met campagnes als Rij Drugsvrij of Rij Ballonvrij (lachgas). Tevens wordt gekeken waar en hoe kan worden aangesloten bij communicatie door andere partijen, denk aan Trimbos-instituut en het Centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid.

Lopende of in 2022 startende maatregelen:

- In april/mei wordt een communicatieadvies uit het CASI-traject verwacht. Op basis van deze bouwstenen kan verder worden gewerkt aan een communicatiestrategie.
- Stimuleren van communicatie richting professionals, denk aan een verkeerscheck voor professionals in de (verslavingszorg) om het onderwerp ROI bespreekbaar te maken met cliënten (die vaak met de auto naar een afspraak komen).

Datum

22 februari 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/39407

Uiterlijk bij

1 februari 2022

Bijlage(n)

4

Aan

Minister

Van

Persoonsgegevens

Handhaving

Het ministerie van IenW is verantwoordelijk voor de bestuursrechtelijke verkeershandhaving gericht op preventie en voorkomen van herhaling, denk aan educatieve maatregelen en vorderingenonderzoeken alcohol en drugs. Het ministerie van IenW werkt nauw samen met het ministerie van JenV dat verantwoordelijk is voor het strafrechtelijke traject gericht op het straffen van overtredingen.

Lopende of in 2022 startende maatregelen:

- Ambtelijke verkenning verlaging van het wettelijk toegestaan promillage voor alcohol naar 0 (technisch is dit 0,2‰).
- Op dit moment wordt een educatieve maatregel drugs ontwikkeld. Naar verwachting zal deze in Q1 2023 in werking treden en kunnen worden opgelegd.
- Ambtelijke verkenning naar herinvoering alcoholslot.
- Proefperiode van het in persoon betekenen van CBR-besluiten. Het CBR schorst en/of verklaart het rijbewijs ongeldig en laat de Interdepartementale Post- en Koeriersdienst (IPKD) deze besluiten in persoon afleveren aan de betreffende bestuurder. Hiermee wordt de wetenschap van de bestuurder dat hij niet mag rijden administratief vastgelegd. Dit komt de strafrechtelijk vervolging en algehele verkeersveiligheid ten goede.

Datum

22 februari 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/39407

Uiterlijk bij

1 februari 2022

Bijlage(n)

4

Aan

Minister

Van

Persoonsgegevens