

Vergaderjaar 2016–2017

29 398

Maatregelen verkeersveiligheid

Nr. 537

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 oktober 2016

In de brief van 18 februari 2016¹ ben ik, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu, ingegaan op de uitspraak van de Hoge Raad (HR 3 maart 2015, ECLI:NL:HR:2015:434) en de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS 4 maart 2015, ECLI:NL:RVS:2015:622) over het alcoholslotprogramma (ASP) en de wijze waarop wij hier opvolging aan geven. Ik betreur dat het gevolg hiervan is dat het ASP, zoals dat in het bestuursrecht werd opgelegd, hierdoor niet langer in stand kon blijven. Daarom heb ik met de Minister van Infrastructuur en Milieu verschillende opties voor de toekomst van het ASP onderzocht. Er is gekeken naar behoud van het ASP in het bestuursrecht en er is een impactanalyse gedaan naar de mogelijke overheveling van het ASP naar het strafrecht. In voornoemde brief is aangegeven dat het onderbrengen van het ASP in het strafrecht te weinig meerwaarde biedt naast het bestaande instrumentarium om rijden onder invloed aan te pakken en dat het derhalve niet opportuun is om het ASP in stand te houden. Wel zal het kabinet nauwlettend volgen of zich (technologische) ontwikkelingen voordoen die een heroverweging mogelijk maken.

In de motie Visser/Van Helvert² wordt de regering verzocht om de impactanalyse uit te breiden met de vraag of en onder welke condities het ASP als straf kan worden opgenomen in het strafrecht, het OM en de rechtspraak hierbij te betrekken en de Kamer voor het plenaire debat over het ASP (Handelingen II 2016/17, nr. 9, debat over het alcoholslot) over de uitkomsten hiervan te informeren. In deze brief ga ik op deze motie in.

Mogelijkheden van het ASP in het strafrecht

Een oplegging van het ASP door de rechter kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Zo kunnen de voorwaarden waaronder het ASP kan worden opgelegd, worden opgenomen in de wet. Een andere

¹ Kamerstuk 29 398, nr. 495

² Kamerstuk 29 398, nr. 518

mogelijkheid is dat de rechter bepaalt onder welke voorwaarden en aan wie hij het ASP oplegt.

Factoren die invloed kunnen hebben op de mate waarin het ASP door de rechter wordt opgelegd, zijn onder meer de duur van het ASP, de doelgroep aan wie het ASP wordt opgelegd en door wie de kosten van het ASP worden betaald. In de impactanalyse die op 18 februari 2016 (bijlage bij Kamerstuk 29 398, nr. 495) naar uw Kamer is gestuurd, is uitgegaan van de volgende uitgangspunten en scenario's:

- de doelgroep van het voormalige ASP:
 - Bestuurders die in het verkeer worden aangehouden met een promillage tussen 1,3 en 1,8;
 - Beginnende bestuurders (die minder dan vijf of zeven jaar hun rijbewijs hebben) die in het verkeer worden aangehouden met een promillage tussen 1,0 en 1,8;
 - Bestuurders die weigeren een ademanalyse of bloedonderzoek te (laten) doen
- een ASP dat 1 jaar duurt;
- twee scenario's ten aanzien van wie de kosten van het ASP betaalt:
 - de kosten komen voor rekening van de Staat;
 - de kosten komen voor rekening van de bestuurder;

Conclusie van de impactanalyse was dat er in het strafrecht naar verwachting minder ASP's zullen worden opgelegd dan in de oude situatie, omdat de rechter ook over andere sancties beschikt en hij rekening houdt met alle omstandigheden van het geval.

Ter uitvoering van de motie is met deskundigen van het openbaar ministerie (OM), de rechtspraak, het CBR en de Dienst Wegverkeer (RDW) bekeken wat de te verwachten effecten zijn als de uitgangspunten uit de impactanalyse worden aangepast. Hierbij is ook de informatie betrokken die in het kader van de impactanalyse was verstrekt. Er is gekeken naar de doelgroep aan wie het ASP wordt opgelegd, de duur van het ASP en door wie de kosten van het ASP worden betaald.

Theoretisch gezien zou de doelgroep kunnen worden vergroot door de promillages waarbinnen het ASP kan worden opgelegd aan te passen. Het is echter niet de verwachting dat meer mensen een ASP opgelegd krijgen als de ondergrens van 1,3 promille wordt verlaagd. Zoals ook in de impactanalyse staat, is de richtlijn in de oriëntatiepunten voor straftoemeting van het Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (LOVS) om bij een promillage van 1,5 promille of lager een voorwaardelijke ontzegging van de rijbevoegdheid op te leggen. Een voorwaardelijke ontzegging van de rijbevoegdheid wordt als lichtere straf gezien dan een ASP. Het is dan ook de verwachting dat personen met een promillage tot en met 1,5 promille niet snel een ASP opgelegd krijgen. Het verlagen van de ondergrens verandert daar niets aan. Het verhogen van de grens leidt naar verwachting wel tot een (beperkte) ruimere toepassing van het ASP. Hoe groot dit effect is, vergt nader onderzoek.

Aanpassing van de duur van het ASP zal naar verwachting niet tot het vaker opleggen van ASP's leiden. Vanwege de inbouwkosten zullen de kosten niet aanzienlijk dalen op het moment dat het ASP wordt ingekort. Uit de impactanalyse bleek dat wanneer de kosten van het ASP in het strafrecht zouden worden doorberekend aan de veroordeelde, er vermoedelijk jaarlijks maar tussen de 30 en 100 ASP's zouden worden opgelegd tegen 3.000 ASP's in de oude situatie. Reden hiervoor is dat de kosten van het ASP zoveel hoger zijn dan de boetes die doorgaans in dergelijke zaken worden opgelegd, dat dit in geen verhouding staat tot die boetes. Daarom zal het ASP naar verwachting slechts bij uitzondering

worden opgelegd. Dit geldt ook indien de duur van het ASP wordt ingekort. Ook dan zullen de kosten van het ASP vele malen hoger zijn dan de boetes.

Ten slotte kan nog gekeken worden naar de situatie waarin de kosten van het ASP worden gedragen door de overheid. Uit de impactanalyse ASP volgt dat in dat geval jaarlijks ongeveer 1.100 ASP's opgelegd zullen worden, in plaats van 3.000 in de oude situatie. Afhankelijk van het precieze aantal ASP's liggen de kosten hiervan tussen de € 2,4 – 7,2 miljoen. Zoals aangegeven in de brief van 18 februari 2016 (Kamerstuk 29 398, nr. 495) leidt deze forse daling van het aantal ASP's dat zal worden opgelegd tot een flink kleinere impact op de verkeersveiligheid dan was voorzien bij de oorspronkelijke introductie van het ASP.

De deskundigen hebben met inachtneming van het bovenstaande de verwachting uitgesproken dat de hiervoor genoemde factoren tot een beperkte ruimere toepassing van het ASP leiden ten opzichte van het aantal in de impactanalyse. Gezien de uitvoerbaarheid, effectiviteit en de kosten blijft de conclusie dat het onderbrengen van het ASP in het strafrecht weinig meerwaarde biedt naast het bestaande instrumentarium om rijden onder invloed aan te pakken. Daarbij is het van belang, zoals ook blijkt uit de brief van 21 september 2016 van de Minister van Infrastructuur en Milieu (Kamerstuk 29 398, nr. 529), dat de fabrikanten van het alcoholslot voldoende afname moeten hebben om de alcohol-slots tegen een redelijke prijs te kunnen leveren en op meerdere plaatsen in Nederland te kunnen in- en uitbouwen en uitlezen. Ook zou invoering van het ASP in het strafrecht een wetswijziging vergen. Het kabinet zal, zoals ook aangegeven in de brief van 18 februari 2016 (Kamerstuk 29 398, nr. 495), nauwlettend volgen of zich (technologische) ontwikkelingen voordoen die een heroverweging mogelijk maken.

Ik acht het van groot belang dat recidivisten of personen die ernstige verkeersdelicten plegen, waaronder personen die met te veel alcohol op deelnemen aan het verkeer, streng worden aangepakt. Daarom laat ik ook onderzoek doen naar de straftoemeting in ernstige verkeerszaken. Rijden onder invloed maakt hier uitdrukkelijk onderdeel van uit. Aan de hand van het onderzoek zal worden bezien of de straftoemeting passend is en zal het OM beoordelen of de strafvorderingsrichtlijnen van het OM moeten worden aangepast.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur