



Andersson  
Elffers  
Felix

# Integrale aanpak Rijden onder invloed

Aanzet tot een programmplan

# / Inhoud

<b>/ 1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1	Achtergrond en aanleiding	3
1.2	Inhoud van dit document	5
1.3	Visie en doelstellingen	6
1.4	Uitgangspunten	8
<b>/ 2</b>	<b>Inhoud van het programma</b>	<b>9</b>
2.1	Pijler 1: Werken aan integraal beleid	9
2.2	Pijler 2: Prevalentie en onderzoek	13
2.3	Pijler 3: Verbeteren van communicatie en voorlichting	21
2.4	Pijler 4: Versterken van handhaving en verminderen recidive	26
<b>/ 3</b>	<b>Governance</b>	<b>34</b>
3.1	Samenwerking binnen het programma	34
3.2	Aansluiten bij sturing Strategisch Plan Verkeersveiligheid	35
<b>/ 4</b>	<b>Randvoorwaarden</b>	<b>36</b>
4.1	Risico's en beheersmaatregelen	36
4.2	Aandachtspunten	37
4.3	Planning	38
4.4	Begroting	38
4.5	Monitoring en evaluatie	39
<b>/ 5</b>	<b>Bijlagen</b>	<b>41</b>
5.1	Doelenboom	41
5.2	Stakeholderanalyse	41

# / 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond en aanleiding

Rijden onder invloed van alcohol, drugs en/of rijgevaarlijke medicijnen is een probleem in Nederland. Exacte cijfers ontbreken, maar in 2021 belanden er naar schatting al 6400 mensen op de Spoedeisende Hulp (SEH) met letsel als gevolg van een verkeersongeval en die als bestuurder van voertuig alcohol en/of drugs hadden gebruikt<sup>1</sup>. Bij circa twee derde van hen was sprake van ernstig letsel. Het merendeel (75%) van de slachtoffers betrof fietsers. Bij circa 10% van de gevallen ging het om bestuurders van brom/snorfietsen en scooters en nog eens 10% waren bestuurders van personenauto's. Bestuurders van gemotoriseerde voertuigen die alcohol/drugs gebruikt hebben, hebben vaker ernstig letsel en een significant groter aandeel wordt na een SEH-behandeling opgenomen in het ziekenhuis. Voor alle slachtoffers geldt dat het overgrote deel (98%) alcohol had gebruikt.

De bovengenoemde aantallen tonen slechts de ondergrens van de werkelijke problematiek. Het werkelijke aantal slachtoffers door rijden onder invloed ligt hoger. De schatting heeft alleen betrekking op bestuurders die onder invloed waren van alcohol en/of drugs en op de SEH terecht kwamen. Verkeersongevallen waarbij het slachtoffer niet onder invloed was van alcohol en/of drugs, maar waarbij de tegenpartij dat wel was, ontbreken. Daarnaast wordt de rol van alcohol en/of drugs bij een ongeval in principe slechts vastgelegd als het slachtoffer dit vermeldt. Niet iedereen zal dit melden. Wordt dit wel gedaan, dan nog wordt dit niet altijd geregistreerd door SEH personeel. Bijvoorbeeld omdat alle aandacht uitgaat naar de medische behandeling en minder naar de administratieve vastlegging. Tot slot, is het niet bekend hoeveel slachtoffers er niet op de SEH terechtkomen, bijvoorbeeld omdat zij zijn overleden, of omdat zij niet dermate ernstig gewond zijn, dat ze op de SEH terecht komen. Ook uit ander onderzoek zijn er geen recente betrouwbare ramingen over het aantal dodelijke slachtoffers door rijden onder invloed (ROI).

Ondanks dat rijden onder invloed van alcohol, drugs en rijgevaarlijke medicijnen een negatief effect heeft op de rijvaardigheid en de kans op ongelukken vergroot, kiezen sommige bestuurders er toch voor, te rijden, terwijl ze onder invloed zijn van deze middelen. Er is behoefte aan betere gegevens over de omvang van middelgebruik in het verkeer. De gegevens die er zijn, duiden op een toename van rijden onder invloed in de afgelopen jaren.

Uit een tweejaarlijks onderzoek<sup>2</sup> op basis van alcoholcontroles in weekendnachten, nam het aandeel bestuurders dat de wettelijke alcohollimiet overschreed in de laatste drie edities telkens toe. In 2022 was dit aandeel 2,6%, terwijl dit in 2017 nog 1,4% was. In een aanvullend vragenlijstonderzoek dat in 2022 werd gedaan, geeft 5 procent van de bestuurders aan dat hij of zij de afgelopen twaalf maanden met meer alcohol op dan wettelijk toegestaan heeft deelgenomen aan het verkeer. Voor drugs en medicijnen zijn geen gegevens beschikbaar uit aselecte politiecontroles. Vanaf 2023 wordt in het tweejaarlijkse onderzoek ook op een aantal soorten drugs getest met behulp van een speekseltest.

---

<sup>1</sup> Veiligheid.nl: Middelengebruik in het verkeer, een analyse van data verzameld op SEH-afdelingen (2022)

<sup>2</sup> Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat, Rijkswaterstaat en I&O research: Rijden Onder Invloed in Nederland in 2006-2022, ontwikkeling van het alcoholgebruik van automobilisten in weekendnachten

Niet alleen het rijden onder invloed neemt toe, ook het aantal slachtoffers lijkt toe te nemen. Het aantal SEH-bezoeken in verband met ernstig letsel als gevolg van een verkeersongeval waarbij gebruik van alcohol en/of drugs een rol gespeeld heeft is over de periode 2012-2021 met 71 procent gestegen<sup>3</sup>. Echter, de mate waarin deze stijging komt door de toename van rijden onder invloed kan niet worden vastgesteld. Deze stijging kan ook het gevolg zijn van een verbeterde registratiegraad van betrokkenheid van alcohol en/of drugs bij ongevallen.

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) onderkent de problematiek van rijden onder invloed. Zij staan hierin niet alleen. Het Rijk, de provincies, de gemeenten en de vervoerregio's hebben samen met maatschappelijke partijen het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030 (SPV) opgesteld. In dit SPV is het tegengaan van rijden onder invloed opgenomen als belangrijk thema om de verkeersveiligheid te verbeteren. In het Landelijk Actieplan Verkeersveiligheid 2022-2025 geven de ministeries van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en Justitie en Veiligheid (JenV) verder invulling aan het thema rijden onder invloed uit het SPV. Het plan bevat maatregelen voor de aanpak van rijden onder invloed, verdeeld over vier actielijnen:

- ▶ werken aan integraal beleid,
- ▶ het verbeteren van inzicht in middelengebruik in het verkeer,
- ▶ het verbeteren van communicatie en voorlichting,
- ▶ en het versterken van bestuurs- en strafrechtelijke handhaving.

Ook vanuit andere beleidsvelden wordt gewerkt aan het voorkomen van rijden onder invloed. Zo houden verschillende publieke en maatschappelijke organisaties in het zorgdomein zich bezig met het thema. Middelengebruik in het verkeer is immers een symptoom van een breder maatschappelijk probleem; problematisch middelengebruik.

Het ministerie van IenW wil daarom komen tot een integraal programma voor de aanpak van rijden onder invloed. Door samen te werken met meerder partijen en de maatregelen en beleid van de betrokken partijen binnen de diverse beleidsterreinen af te stemmen kan rijden onder invloed beter worden bestreden. Het programma wil dienen als bindmiddel tussen de verschillende beleidsterreinen en betrokken partijen en zo de doelmatigheid en doeltreffendheid vergroten. Bij elke maatregel moet duidelijk zijn wie welke rol en verantwoordelijkheid heeft. Soms zal het ministerie van IenW een trekkende rol op zich nemen, soms wordt aangesloten bij trajecten van andere partijen of ontstaan samenwerkingsverbanden.

Dit document geeft een aanzet tot een programmaplan. In deze aanzet is inzichtelijk gemaakt welke doelen moeten worden bereikt en welke acties van welke organisaties daaraan kunnen bijdragen. Dit betekent niet dat alle relevante activiteiten van partijen direct ook onderdeel uitmaken van het programmaplan. Echter, door inzichtelijk te maken en te bespreken wat een ieder doet of kan bijdragen, kan een stap gemaakt worden richting betere samenwerking en afstemming tussen partijen.

Het delen van informatie en bijeenbrengen van partijen die op verschillende manieren bijdragen aan het behalen van het centrale doel, terugdringen van rijden onder invloed, moet ook helpen om dit thema hoger op de verschillende (politieke) agenda's te krijgen. En dat is nodig; de negatieve gevolgen van rijden onder invloed zijn groot. Niet alleen voor de slachtoffers en hun directe omgeving, maar ook voor de maatschappij. Ook in de economie, de zorg en het welzijn zijn de effecten merkbaar. Geen enkele partij is in staat dit maatschappelijk probleem alleen op te lossen.

---

<sup>3</sup> Veiligheid.nl: Middelengebruik in het verkeer, een analyse van data verzameld op SEH-afdelingen (2022)

Daar waar het probleem het domein van beleidsterreinen en (uitvoerings)organisaties overschrijdt, moet ook de oplossing komen van een inspanning op meerdere terreinen. Door deze inspanningen samen te brengen in een integrale aanpak kan meer effectief worden gewerkt aan het doel: het verbeteren van de verkeersveiligheid door middelengebruik in het verkeer te reduceren.

## 1.2 Inhoud van dit document

Dit document is een aanzet tot een programmaplan voor een integrale aanpak van rijden onder invloed. Het betreft een advies van AEF/Ecorys over de doelen, mogelijke maatregelen en governance en randvoorwaarden op basis waarvan het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) kan komen tot een daadwerkelijk programmaplan.

Deze aanzet tot een programmaplan is uitgewerkt langs de vier genoemde pijlers uit het Landelijk Actieplan Verkeersveiligheid 2022-2025:

- ▶ werken aan integraal beleid,
- ▶ het verbeteren van inzicht in middelengebruik in het verkeer (prevalentie en onderzoek),
- ▶ het verbeteren van communicatie en voorlichting,
- ▶ en het versterken van bestuurs- en strafrechtelijke handhaving.

De aanzet tot een programmaplan bevat vier typen acties en/of maatregelen:

1. de reeds lopende acties,
2. voorstellen voor acties en maatregelen die kunnen bijdragen aan het behalen van de doelen, waarvoor al een concreet voorstel ligt, maar die nu nog niet uitgevoerd worden, bijvoorbeeld omdat er nog besluitvorming plaats moet vinden (inclusief het toekennen van budget en capaciteit). Deze maatregelen zijn met groen gemarkeerd
3. voorstellen voor acties en maatregelen die mogelijk kunnen bijdragen aan het behalen van de doelen, maar nog (significante) uitzoekpunten bevatten. Deze maatregelen zijn met geel gemarkeerd.
4. acties en maatregelen die op enig punt zijn geopperd, maar op dit moment niet opportuun lijken. Deze maatregelen zijn gemarkeerd met oranje.

Er zijn daarmee nog keuzes te maken om tot een definitief programmaplan te komen. De aanzet tot een programmaplan beoogt een goede basis te vormen als er daadwerkelijk voor wordt gekozen om vanuit een integrale aanpak te sturen op rijden onder invloed. Bij de nadere uitwerking van het definitieve programma hoort ook het benoemen van partijen die een trekkersrol op zich nemen om acties uit te voeren. Het aangaan van een dergelijke rol vraagt nadere afstemming binnen en tussen organisaties. Het is niet opportuun om een rolverdeling op te nemen in de aanzet tot een programmaplan. De aanzet beoogt wel een basis te geven voor het gesprek hierover.

Het is in deze fase ook niet mogelijk gedetailleerde ramingen op te nemen van budgetten voor voorgestelde acties. Wel wordt een grove indicatie gegeven van de kosten binnen een bandbreedte, waarbij kosten in natura, zoals aanwezigheid bij werksessies of de klankbordgroep, niet zijn meegenomen.

Bij het opstellen van deze aanzet tot een programmaplan hebben AEF/Ecorys dankbaar gebruik kunnen maken van bijdragen en inzichten die zijn gedeeld door het ministerie van IenW, andere ministeries, decentrale overheden en diverse maatschappelijke organisaties. Dit betekent echter niet dat deze partijen noodzakelijkerwijs op alle punten instemmen met de inhoud van deze aanzet. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van deze aanzet tot een programmaplan ligt bij de opstellers; AEF/Ecorys.

## 1.3 Visie en doelstellingen

In de visie voor 2030 is de verkeersveiligheid verbeterd doordat rijden onder invloed van alcohol, drugs en rijgevaarlijke medicijnen sterk is verminderd. Dit is mogelijk door:

- ▶ Scherper inzicht in de aard en omvang van de onderliggende problematiek. Deze wordt ingezet voor de ontwikkeling van beleidsmaatregelen en een doelmatige uitvoering.
- ▶ Betere samenwerking tussen (keten)partners, die op basis van een gezamenlijke visie een eenduidige boodschap uitdragen.
- ▶ Het versterken van de sociale en wettelijke norm ten aanzien van middelengebruik in het verkeer.
- ▶ Een hogere pakkans (subjectief en objectief) door gerichte en effectieve handhaving van (zware) overtreeders.

### 1.3.1 Hoofddoel

Het hoofddoel van het programma is als volgt geformuleerd:

**Het programma 'Integrale aanpak rijden onder invloed' leidt tot verbeteren van de verkeersveiligheid door middelengebruik in het verkeer te reduceren**

Specifiek betekent dit een afname van:

- ▶ Het aandeel bestuurders van motorvoertuigen, brom- en snorfietsen en (elektrische) fietsen dat met meer dan de wettelijke **alcohollimiet** aan het verkeer deelneemt.
- ▶ Het aandeel voertuigbestuurders (motorvoertuigen en (brom/snor)fietsers) dat met meer dan de grenswaarden voor een **specifieke drug of een combinatie** van drugs en/of alcohol aan het verkeer deelneemt.
- ▶ Het aandeel voertuigbestuurders (motorvoertuigen en (brom/snor)fietsers) dat onder invloed is van (de dosering van) rijgevaarlijke **medicijnen**, zoals is bepaald in de Regeling eisen geschiktheid 2000.

### 1.3.2 Subdoelen

Het hoofddoel kan worden bereikt via subdoelen voor de vier genoemde pijlers: werken aan integraal beleid, het verbeteren van inzicht in middelengebruik in het verkeer, het verbeteren van communicatie en voorlichting, en het versterken van handhaving.

#### **Werken aan integraal beleid**

Binnen deze pijler zet het ministerie van IenW in op een betere samenwerking tussen en ondersteuning van verschillende stakeholders. Hierbij zijn de volgende twee subdoelen geformuleerd:

- ▶ Aansluiten bij bestaande partijen inzake middelengebruik(ers) en beleid gericht op preventie van middelengebruik
- ▶ Activeren en faciliteren van verschillende stakeholders

#### **Verbeteren van inzicht in middelengebruik in het verkeer (prevalentie en onderzoek)**

Binnen deze pijler wordt gewerkt aan meer kennis en data over middelengebruik(ers) in het verkeer voor de ontwikkeling van beleidsmaatregelen en een doelmatige uitvoering. Hierbij zijn de volgende vier subdoelen geformuleerd:

- ▶ Verkrijgen van beter inzicht in de prevalentie van rijden onder invloed en het aandeel als oorzaak van verkeersslachtoffers
- ▶ Opdoen van meer kennis over het risico voor de verkeersveiligheid door rijden onder invloed
- ▶ Verkrijgen van beter inzicht in de kenmerken van (subgroepen van) middelengebruikers in het verkeer (bijv. historie, kwetsbaarheid en morele norm)
- ▶ Relevante gegevens worden op gestructureerde wijze vastgelegd en doorgevoerd naar informatiesystemen verder in de keten. Gegevens kunnen worden verzameld en ontsloten ten behoeve van monitoring en beleidsevaluatie

#### **Verbeteren van communicatie en voorlichting**

Binnen deze pijler wordt gewerkt aan het stellen en versterken van de sociale norm dat rijden onder invloed niet acceptabel is en iedereen bewust is van de risico's van rijden onder invloed. Hierbij zijn de volgende twee subdoelen geformuleerd:

- ▶ Aansluiten van rijden onder invloed bij bestaande communicatie over en voor middelengebruik(ers)
- ▶ Ontwikkelen van een specifieke communicatiestrategie voor verschillende doelgroepen

#### **Versterken van handhaving en verminderen van recidive**

Binnen deze pijler wordt gewerkt aan een effectieve aanpak van (zware) overtreeders. Hierbij zijn de volgende drie subdoelen geformuleerd:

- ▶ Vergroten van de pakkans (objectief en subjectief)
- ▶ Verbeteren van informatie-uitwisseling tussen bestuurs- en strafrecht
- ▶ Versterken van rehabilitatie en verminderen van de kans op recidive, door een meer persoonsgerichte aanpak

In de bijlage is de volledige doelenboom opgenomen.

### 1.3.3 Stakeholders

Om deze visie en doelen te realiseren werkt het ministerie van IenW samen met andere partners, hierbij valt te denken aan: het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), het ministerie van

Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), mede-overheden (provincies en gemeenten), Rijkswaterstaat (RWS), Politie, Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR), Openbaar Ministerie (OM), Trimbos-instituut, Veilig Verkeer Nederland (VVN), TeamAlert, Instituut Verantwoord Medicijngebruik (IVM), Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV), Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), SVG Reclassering, VeiligheidNL, Jellinek (verslavingszorg), HALT, gemeenten (via de Vereniging Nederlandse Gemeenten, (VNG)) en provincies.

De volledige uitwerking van de relevante stakeholders en hun bijdrage aan het programma is opgenomen in de bijlage.

## 1.4 Uitgangspunten

In het concept programmaplan worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- ▶ **De urgentie van het probleem is duidelijk.** Rijden onder invloed komt hoger op de politieke agenda te staan en de maatschappelijke druk voor maatregelen neemt toe.
- ▶ **Stapsgewijs bouwen aan een coalitie.** De belanghebbende ministeries, (maatschappelijke) organisaties, decentrale overheden (provincies/gemeenten), uitvoeringsorganisaties en belangenverenigingen werken samen om een integrale aanpak mogelijk te maken.
- ▶ **Lerende aanpak.** In het programma is ruimte voor reflectie, adaptatie en verbetering. *Best practices* uit binnen- en buitenland zijn onderdeel van de aanpak.
- ▶ **Een combinatie van maatregelen die elkaar versterken.** Het programma zet in op een combinatie van maatregelen die elkaar zoveel als mogelijk versterken. Aan de ene kant sluiten deze aan bij bewezen/bestaande methoden, en aan de andere kant blijft er oog voor ontwikkelingen en innovaties.
- ▶ **Gebruik maken van bestaande initiatieven.** Rijden onder invloed is één van de negen thema's van het SPV. Het programma volgt uit het SPV. Waar mogelijk wordt aangesloten bij reeds bestaande of nieuwe initiatieven rondom (verkeers)veiligheid en/of middelengebruik.
- ▶ **Een risicogestuurde aanpak.** Er is een proactieve aanpak van de risico's van rijden onder invloed. We kijken niet alleen naar ongevallen en slachtoffers, maar maken ook een analyse van de risicofactoren. Om deze analyse te kunnen maken zijn voldoende gegevens nodig over rijden onder invloed. Dit stelt eisen aan dataverzameling.



## / 2 Inhoud van het programma

### 2.1 Pijler 1: Werken aan integraal beleid

#### Context

ROI overstijgt het beleidsterrein van het ministerie van IenW. De integrale aanpak van rijden onder invloed (ROI) van alcohol, drugs en/of rijgevaarlijke medicijnen is daarom gebaseerd op de gedachte dat ROI ook een symptoom is van een breder maatschappelijk probleem, problematisch middelengebruik. Om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de aanpak van ROI te vergroten, zoekt het ministerie van IenW de samenwerking met andere partijen die met hetzelfde probleem en dezelfde doelgroepen te maken hebben. Denk hierbij aan handhavende partijen, maar ook aan partijen uit de (verslavings)zorg. In het alcoholpreventiebeleid is rijden onder invloed van alcohol van oudsher een belangrijk samenwerkings-thema geweest tussen het gezondheidsdomein en het verkeersdomein. De thema's alcoholmatiging en rijden onder invloed van alcohol worden tegenwoordig meer onafhankelijk van elkaar ingevuld en de samenwerking die in het verleden meer vanzelfsprekend was, is de afgelopen 20 jaar minder geworden.<sup>4</sup> Dit wil niet zeggen dat de raakvlakken en aandacht verdwenen zijn. Zo zijn bijvoorbeeld zware alcoholovertreeders ook in beeld bij de reclassering of andere zorgpartijen. Ook wordt in voorlichting vanuit de zorg aandacht besteed aan risico's van ROI. Deze is veelal gericht op specifieke groepen, zoals jongeren, mensen met verslavingsproblematiek, etc. Op dit moment is sprake van een brede groep van partijen die ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid een bijdrage kan/wil leveren op het gebied van kennis, preventie, handhaving en/of behandeling. Deze samenwerking kan op landelijk, regionaal en lokaal niveau worden aangegaan en kan betrekking hebben op diverse vormen van preventie (universeel, selectief, geïndiceerd en zorggerichte preventie)

#### Beoogd resultaat

De problematiek van rijden onder invloed krijgt brede aandacht. Niet alleen partijen in de verkeersveiligheidsbeleid en verkeershandhaving leveren een bijdrage aan het terugdringen van ROI, maar ook partijen die zich richten op middelengebruik(ers) en beleid gericht op preventie van middelengebruik. De verschillende stakeholders werken goed samen, kennen hun eigen verantwoordelijkheden en grenzen en ondersteunen elkaar waar nodig. Ook wordt relevante informatie actief gedeeld tussen verschillende partijen. Dit leidt tot optimale inzet van een pakket van maatregelen vanuit de verschillende disciplines om ROI aan te pakken.

#### Huidige initiatieven

- ▶ Klankbordgroep ROI. Twee keer per jaar komt de klankbordgroep ROI bijeen om informatie uit te wisselen rondom het thema. Verschillende stakeholders zijn hierin vertegenwoordigd.
- ▶ Lokale/regionale aanpak ROI. De Taskforce verkeersveiligheidsdata operationaliseert de risico-indicator veilige verkeersdeelnemer (waaronder ROI valt) en werkt een aanpak uit om risico's op lokaal/regionaal niveau in kaart te brengen. IenW en RWS werken aan een handreiking voor gemeenten.

---

<sup>4</sup> Trimbos-instituut (2020) Verkenning van de preventiemogelijkheden van rijden onder invloed. Discussienotitie. Trimbos-instituut, Utrecht.

Inventarisatie preventie-activiteiten. Het Trimbos-instituut heeft een verkenning<sup>5</sup> uitgevoerd naar preventiemogelijkheden rondom ROI in opdracht van Het ministerie van IenW. In november 2022 heeft er vervolgens een stakeholderbijeenkomst plaatsgevonden. Doel van deze bijeenkomst was om te kijken of en hoe er een aanpassing aan bestaande producten van het Trimbos-instituut gedaan kon worden. In overleg met Trimbos wordt momenteel bekeken waar ROI kan aansluiten bij preventie-activiteiten. Als eerste stap wordt een handreiking opgesteld voor gemeenten over ROI.

#### Additionele opties voor de aanpak

In de volgende tabel geeft een overzicht van mogelijke additionele maatregelen binnen het programmaplan. Om een indicatie van de kosten op te nemen wordt met kleuren gewerkt:

**Kleur 1:** geen directe kosten (geldt bv. voor kennisdeling, klankbordgroep, etc.) of acties die al in gang gezet zijn.

**Kleur 2:** tot €15.000 ex. BTW

**Kleur 3:** tussen €15.000 en €33.000 ex. BTW

**Kleur 4:** tussen €33.000 en €140.000 ex. BTW

**Kleur 5:** Boven €150.000

Deze kleurcodes worden ook gebruikt in de overzichten van acties en maatregelen onder de andere drie pijlers.

---

<sup>5</sup> Trimbos-instituut (2020) Verkenning van de preventiemogelijkheden van rijden onder invloed. Discussienotitie. Trimbos-instituut, Utrecht.

	#	Maatregel	Inschatting	Extra toelichting	Kosten
Samenwerking binnen de klankbordgroep	1	Versterken van de klankbordgroep ROI door toevoegen van relevante partijen. De klankbordgroep wordt gebruikt om (meer) horizontale verbinding tussen organisaties te creëren en te zorgen voor (betere) uitwisseling van kennis en informatie tussen de verschillende partijen..	Kansrijk	In integraal beleid is het allereerst belangrijk dat alle relevante stakeholders meedoen. Partijen die deel uitmaken van de klankbordgroep zijn bereid om informatie te delen en samen te werken.	
	2	Opstellen en omarmen van een gezamenlijke visie en doel voor het terugdringen van rijden onder invloed. Stakeholders dragen met diverse acties bij aan het bereiken van de doelstelling en versterken elkaar waar mogelijk in hun eigen veld en daar buiten.	Kansrijk	Dit helpt om de verbinding tussen de verschillende beleidsterreinen te laten zien.	
	3	Rollen, taken en verantwoordelijkheden van aangesloten partijen scherper bepalen. Elke actor geeft zelf aan wat ze kunnen en willen doen. Deze partijen zijn vervolgens zelf verantwoordelijk voor de uitvoering en delen relevante inzichten met andere partijen.	kansrijk	In Scandinavische landen wordt dit als een effectief onderdeel van nationale actieplannen gezien.	
Samenwerking op integraal niveau	4	Toewerken naar een sterkere verbinding met lokaal/regionaal niveau. Eventueel via bestaande governance SPV. Ook kunnen zo landelijke campagnes lokaal invulling worden gegeven.	kansrijk	Provincies kunnen als schakel fungeren tussen het landelijke beleid van IenW enerzijds en de lokale vertaling daarvan op gemeenteniveau. Sluit ook aan bij de huidige werkwijze voor BOB-campagnes.	
	5	Onderzoeken in hoeverre een algemene strategie op het terugdringen van alcohol- en drugsbeleid effectief is voor tegengaan van ROI.	Lijkt nu niet opportuun		
	6	ROI wordt opgenomen in bestaande of nieuw te ontwikkelen leidraden of werkwijzers voor lokale overheden met betrekking tot interventies op locaties waar alcohol wordt geschonken (evenementen, horeca, werkgevers, studenten- en sportverenigingen).	Bevat uitzoekpunten	Noodzakelijk om aan te haken bij bestaande initiatieven en programma's die effectief zijn gebleken in samenwerking mbt middelenpreventie	

	<b>7</b>	Onderzoeken wat nodig is om het preventieve gebruik (i.t.t. gebruik als rehabilitatie) van alcoholsloten te bevorderen, bv. door bedrijven in de goederen- en/of personenvervoer. Hierbij kan ook gekeken worden naar mogelijkheden om in aanbestedingen op te nemen dat voertuigen die worden gekocht door de overheid of zijn betrokken bij aan de overheid te leveren diensten, een alcoholslot hebben.	<i>Bevat uitzoekpunten</i>	Draagvlak en kosten behoren tot de uitzoekpunten.	
	<b>8</b>	Onderzoeken of aanbieders van deelmobiliteit kunnen worden verleid/verplicht om deze op sommige plaatsen niet aan te bieden of mitigerende maatregelen te nemen (alcoholslot, zelftest via app).	<i>Bevat uitzoekpunten</i>	Vereist veel afstemming met lokale partijen. Bij positief advies zou dit wel in de handreiking voor gemeenten kunnen worden gevat.	
	<b>9</b>	Onderzoek alternatieven voor ROI bijvoorbeeld door te investeren in (nachtelijk) openbaar vervoer	<i>Lijkt nu niet opportuun</i>	Ingewikkeld, aangezien (financiering van) ov onder druk staat	

## 2.2 Pijler 2: Prevalentie en onderzoek

### Context:

Een risico-gestuurde aanpak van ROI vraagt om inzicht in gebruik, gebruikers en risico's van alcohol, drugs en medicijnen in het verkeer. Ten behoeve van het SPV is een 'safety performance indicator' (SPI) 'Veilige verkeersdeelnemers – nuchtere bestuurders' opgesteld en een programma van eisen ontwikkeld voor monitoring<sup>6</sup>. Er worden op dit moment door verschillende partijen gegevens verzameld over de prevalentie en risico's van ROI.

Met betrekking tot prevalentie is, vanuit het tweejaarlijkse onderzoek, met name zicht op bestuurders van motorvoertuigen (excl. AM-categorie) in weekendnachten. Het detailniveau van de resultaten is onvoldoende representatief om een gedetailleerd beeld te geven van de verschillen per regio. Lokaal beleid kan daarom maar beperkt worden ondersteund. Tot en met 2022 zijn de tweejaarlijkse onderzoeken uitgevoerd op basis van aselechte controles in de vorm van grootschalige 'fuikcontroles'. Deze methode is in de loop der jaren minder effectief geworden. Door onder meer social media zijn bestuurders sneller geïnformeerd over de controles en kunnen deze daardoor makkelijker ontwijken. Grootschalige fuikcontroles worden mede daarom steeds minder toegepast en steeds minder bestuurders worden op deze wijze gecontroleerd. Exact vaststellen van prevalentie wordt daarmee moeilijker. Op dit moment handhaaft de politie voornamelijk op basis van opvallend rijgedrag en meer risicogestuurde, kleinschalige controles.

De huidige intentie van IenW is om met ingang van 2024 het tweejaarlijkse prevalentieonderzoek uit te laten voeren door kleine mobiele teams van politie en onderzoekers. Deze teams voeren zowel door de week als in de weekenden aslechte metingen uit met een blaastest, een speekseltest<sup>7</sup> en een korte vragenlijst met vragen over gedrag met betrekking tot ROI. Er zijn momenteel nog geen gegevens over prevalentie van drugs in het verkeer over een langere periode. Dit geldt ook over gecombineerd gebruik van alcohol, drugs en/of rijgevaarlijke medicijnen. Er zijn weinig gegevens over het gebruik van rijgevaarlijke medicijnen in het verkeer. Wel is bekend dat vier op de tien Nederlanders medicijnen gebruikt waardoor je minder goed kunt rijden<sup>8</sup>. Rijgevaarlijk medicijnen waren tot op heden geen structureel onderdeel van het tweejaarlijkse prevalentie onderzoek<sup>9,10</sup>. Vanaf 2024 worden vragen over gebruik van rijgevaarlijke medicijnen in het verkeer meegenomen in de vragenlijst bij onderzoek. Over prevalentie van ROI onder (brom- en snor)fietsers is geen duidelijk beeld.

Wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat rijden onder invloed van alcohol een risico is voor verkeersveiligheid. Echter, er zijn geen recente betrouwbare cijfers over ongelukken waarbij alcohol in het spel was en de slachtoffers die daarbij vielen. De laatste ramingen over het aantal dodelijke

---

<sup>6</sup> Kennisnetwerk SPV (2021 en 2022). Veilige verkeersdeelnemers. <https://www.kennisnetwerkspv.nl/Risicoaanpak/Risico-indicatoren/Veilige-verkeersdeelnemers>

<sup>7</sup> In 2019 is al een pilot rijden onder invloed van drugs uitgevoerd, met als doel te leren en te testen of het mogelijk is (in samenwerking met de politie) een functionerende combinatiemeting te kunnen organiseren.

<sup>8</sup> Stichting Farmaceutische Kengetallen (2023) Miljoen mensen kregen rijgevaarlijk geneesmiddel. Pharmaceutisch Weekblad, Jaargang 158 Nr ½, 9 januari 2023.

<sup>9</sup> Sommige stoffen die medicinaal worden gebruikt, kunnen worden aangetoond met een speekseltest. Deze stoffen komen ook voor in drugs die recreatief worden gebruikt. Voor deze stoffen wordt enkel de positieve test geregistreerd, niet eventueel medicinaal gebruik.

<sup>10</sup> In het Onderzoek Rijden Onder Invloed (ROI) 2022 door I&O Research is een aanvullend vragenlijstonderzoek uitgevoerd waarin medicijngebruik in het verkeer is onderzocht.

slachtoffers als gevolg van rijden onder invloed van alcohol waren gebaseerd op onderzoek, waarvan de onderzoeksgegevens meer dan 10 jaar oud zijn (afkomstig uit het DRUID-onderzoek<sup>11</sup>). Ook zijn geen betrouwbare schattingen bekend over het aandeel verkeersdeelnemers dat ernstig gewond raakt door alcohol in het verkeer<sup>12</sup>. Informatie over verkeersslachtoffers in de ongevallenregistratie van de politie en in de ziekenhuisregistratie is onvolledig omdat er niet altijd op alcohol wordt getest.

Over de risico's van drugsgebruik en aantallen slachtoffers die vallen door drugsgebruik in het verkeer, is minder bekend dan voor alcohol. Van veel drugs is bekend uit wetenschappelijke onderzoek dat gebruik een negatief effect heeft op de rijvaardigheid. Het effect verschilt per type drug. Voor sommige drugs, met name Nieuwe Psychoactieve Stoffen (NPS) is nog weinig bekend over de invloed op rijvaardigheid. Voor cijfers over verkeersslachtoffers in relatie tot drugs geldt hetzelfde als voor alcohol, met de toevoeging dat voor drugs, zoals gezegd, ook minder bekend is over de prevalentie.

Naast gegevens over prevalentie, geven beleidsmakers, onderzoekers en andere stakeholders aan dat er behoefte is aan beter inzicht in risicogroepen. Welke groepen bestuurders vormen een gevaar voor de verkeersveiligheid in relatie tot ROI? En wat zijn de kenmerken, motivatie en handelingsperspectieven van deze risicogroepen? De inzichten zijn nodig om effectiever beleid te ontwikkelen bij de aanpak van ROI bij specifieke groepen of op specifieke locaties. De extra informatie die daarvoor nodig is verschilt per groep en/of locatie. Algemeen wordt gewezen op het spanningsveld tussen de behoefte aan data om meer gericht beleid te kunnen ontwikkelen en beperkte middelen voor dataverzameling en -analyse. Ook ontbreekt het in sommige gevallen aan een (gestructureerde) registratie van relevante gegevens en de verdere verwerking er van in informatiesystemen.

Het ontbreken van (complete) informatie heeft ook invloed op de evaluatie van bestaande regels en beleid. Voor evaluatie van landelijke beleidsmaatregelen en regelgeving is in de regel budget beschikbaar. Voor kleinschaligere initiatieven is daar vaak geen ruimte (aandacht en/of budget/capaciteit) voor. Omdat veel initiatieven om ROI te verminderen op kleine schaal plaatsvinden is het daarom moeilijk om goede praktijkvoorbeelden (good practices) te identificeren. Naast het verschil in de evaluatie van lokale en landelijke initiatieven, geldt voor beide niveaus dat evaluaties aan waarde verliezen als deze niet goed kunnen worden uitgevoerd door een gebrek aan goede data.

#### Beoogd resultaat:

Er is meer kennis en betere informatie ten behoeve van een effectieve, risico-gestuurde aanpak van rijden onder invloed. Er is voldoende zicht op de prevalentie, het aandeel ongevallen waarbij ROI een rol speelt en het risico voor verkeersveiligheid door rijden onder invloed van alcohol, drugs en rijgevaarlijke medicijnen. Ook is er inzicht in de kenmerken van (subgroepen van) middelengebruikers in het verkeer. Deze kennis en informatie wordt op gestructureerde wijze vastgelegd en doorgevoerd naar informatiesystemen in de keten en gedeeld tussen betrokken partijen om beleid te monitoren en te verbeteren en te zorgen voor een doelmatige uitvoering.

---

<sup>11</sup> European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (2012). Driving Under the Influence of Drugs, Alcohol and Medicines in Europe — findings from the DRUID project.

<sup>12</sup> Er zijn wel schattingen over het aandeel verkeersslachtoffers dat op de SEH-afdeling behandeld is en onder invloed deelnam aan het verkeer (op basis van LIS). Deze schattingen zijn wellicht een onderschatting, maar de trend daarin is wel betrouwbaar.

Huidige initiatieven:

- ▶ Prevalentie van alcohol in het verkeer wordt al decennialang gemeten in een (nu) tweejaarlijks onderzoek 'rijden onder invloed', in opdracht van Rijkswaterstaat en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Het betreft metingen onder bestuurders van motorvoertuigen.
- ▶ Het ministerie van IenW stelt een meerjarige onderzoeksagenda op met betrekking tot ROI.
- ▶ ZonMW stelt dit jaar financiering beschikbaar voor onderzoek naar alcohol en verkeer in het kader van 'Alcoholpreventie – onderzoek naar kennishiaten'. Deze subsidieronde is onderdeel van het Preventieprogramma 2023-2026.
- ▶ Per 1 mei 2023 zijn er van 21 nieuwe medicijnen informatieteksten beschikbaar op [rijveiligmetmedicijnen.nl](http://rijveiligmetmedicijnen.nl). Het Instituut Verantwoord Medicijngebruik (IVM) werkt hierin samen met het Geneesmiddel Informatie Centrum van de Koninklijke Nederlandse Maatschappij ter bevordering der Pharmacie (KNMP), die de informatieteksten ontwikkelt. Dit wordt mede mogelijk gemaakt door het ministerie van IenW.
- ▶ VeiligheidNL is beheerder van het Letsel Informatie Systeem (LIS). In LIS wordt anoniem informatie verzameld over prevalentie, ernst, kosten en toedrachten van (verkeers)ongevallen waarvoor slachtoffers zijn behandeld op Spoedeisende Hulp (SEH) afdelingen. Voor LIS wordt niet expliciet uitvraag gedaan naar middelengebruik. Echter, wanneer er overduidelijk sprake is van middelengebruik en/of wanneer dit relevant is voor de medische behandeling wordt het middelengebruik wel geregistreerd in LIS<sup>13</sup>. Doordat de methode al jarenlang gebruikt wordt, is de trend betrouwbaar. Om een beter beeld te verkrijgen van ROI op de SEH is in 2022 een haalbaarheidsstudie<sup>14</sup> uitgevoerd om alle verkeersslachtoffers (gedurende een bepaalde periode) te testen op alcohol, drugs en rijgevaarlijke medicijnen. Het onderzoek concludeerde dat een dergelijke methode heeft de meeste kans van slagen in de vorm van een snapshot studie, waarbij een consortium wordt opgericht waar meerdere ziekenhuizen aan kunnen deelnemen. Het onderzoek wordt momenteel aanbesteed door het ministerie van IenW.
- ▶ Politie, OM, Justid en CJIB verstrekken (openbare) gegevens over geregistreerde overtredingen. Gegevens over het aantal controles ontbreken of zijn ongeschikt om vast te stellen hoeveel bestuurders niet positief testte. Ook komen de gegevens veelal uit niet aselechte controles.
- ▶ In de E-Survey of Road Users' Attitudes (ESRA) wordt zelf gerapporteerde data over ROI verzameld als onderdeel van een bredere wereldwijde survey naar verkeersveiligheidscultuur en -gedrag. SWOV is de Nederlandse partner in dit onderzoek. Surveys worden in principe 3-jaarlijks uitgevoerd op basis van een standaard vragenlijst.
- ▶ SWOV heeft onderzoek<sup>15</sup> verricht naar het meten van alcohol- en drugsgebruik in het verkeer tijdens reguliere politieursurveillance's.
- ▶ Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) laat onder andere (evaluatie)onderzoek uitvoeren van beleid, wet- en regelgeving. Momenteel loopt de evaluatie 'Wet drugs in het verkeer', die in werking is getreden op 1 juli 2017 (Stb. 2014, 353). Daarnaast voert het WODC onderzoek uit naar (differentiële) effectiviteit van bestuursrechtelijke maatregelen geschiktheid (alcohol), en naar de achtergronden en de recidive van bestuurders die een CBR-onderzoek drugs hebben ondergaan. Ook heeft het WODC overleg met het CBR en het ministerie van IenW over (her)evaluatie van bestuursrechtelijke maatregelen geschiktheid bij

---

<sup>13</sup> Valkenberg, H. & Nijman, S. (2022). Middelengebruik in het verkeer. Een analyse van data verzameld op SEH-afdelingen. Rapport 947. VeiligheidNL, Amsterdam.

<sup>14</sup> Versteeg, M. & Asscheman S. (2022) Middelengebruik onder verkeersslachtoffers. Haalbaarheidsonderzoek. Rapport 946. VeiligheidNL, Amsterdam

<sup>15</sup> Goldenbeld, Ch.; Stelling, A.; Kint, S.T. van der (2021) Het meten van alcohol- en drugsgebruik in het verkeer tijdens reguliere politieursurveillance's Pilotstudie in drie politieregio's. R-2021-30. SWOV, Den Haag.

alcohol en de evaluatie van bestuursrechtelijke maatregelen geschiktheid bij drugs (EMD en onderzoek drugs).

- ▶ Er loopt onderzoek naar de mogelijkheid om lachgasgebruik meetbaar te maken met een ademonderzoek.

Additionele opties voor de aanpak



	#	Maatregel	Inschatting	Extra toelichting	Kosten
Prevalentie	10	Ontwikkel een protocol voor de metingen zodat de politieregio's en de provincies en gemeenten de meting op dezelfde manier kunnen uitvoeren voor specifieke locaties die aandacht behoeven en welke niet meegenomen worden in de landelijke monitoring. De meetprotocollen moeten goed toegankelijk zijn voor beleidsmakers op alle niveaus.	Kansrijk	Onderdeel van programma van eisen 'risico-indicator veilige verkeersdeelnemer' van de Taskforce verkeersveiligheidsdata. De maatregel is gepland.	
	11	Ontwikkel een landelijk 'dashboard' waarin gegevens over (de ontwikkeling van) ROI zichtbaar zijn.	Kansrijk	Het dashboard kan gekoppeld zijn met een bredere monitor van de implementatie van het SPV.	
	12	Verken welke additionele informatie verzameld kan worden zonder dat dit leidt tot significante belasting van betrokken stakeholders. Hierbij kan ook nader worden onderzocht of aan de voorwaarden kan worden voldaan om metingen uit reguliere alcoholcontroles in het prevalentieonderzoek mee te nemen. Consultatie van leveranciers van technologie, zoals speekseltesters zou ook onderdeel kunnen zijn van dit proces.	Kansrijk	Er ligt een recent voorstel van SWOV om na aanpassing van de huidige ademtesters, reguliere meetgegevens van digitale ademtesters te kunnen gebruiken voor monitoring. Dat kan nu nog niet omdat de ademtesters niet bijhouden of een uitkomst tijdens een aselechte alcoholcontroles is verkregen of tijdens een ander soort controle. De politie is, naast gebruiker, verantwoordelijk voor de inkoop van ademtests.	
	13	Monitor prevalentie van ROI op basis van een combinatie aselechte straatmetingen (observaties) met adem- en speekseltesten en metingen met zelfrapportages, volgens het protocol. Metingen worden op landelijk niveau uitgevoerd, bij voorkeur met provinciale uitsplitsingen	Kansrijk	Vergt middelen en capaciteit van politie, maar is noodzakelijk om prevalentie inzichtelijk te krijgen. Voorzien met ingang van 2024.	

<b>Risico's en risicogroepen</b>	<b>14</b>	Initieer anoniem vervolgonderzoek met vragenlijsten onder de slachtoffers (LIS-vervolgonderzoek). In een LIS-vervolgonderzoek worden slachtoffers twee maanden na hun ongeval (door het ziekenhuis) aangeschreven met een vragenlijst over (bijvoorbeeld) het ongeval en mogelijke oorzaken.	<i>Kansrijk</i>	Eerder gedaan onder (brom- en snor)fietsers <sup>16</sup> heeft uitgewezen dat in een dergelijke vragenlijst bijna drie keer vaker aangegeven wordt dat er middelen gebruikt waren dan in LIS geregistreerd was. Dit type vervolgonderzoek kan ook gebruikt worden om slachtoffers die in zo'n vervolgonderzoek aangegeven hebben onder invloed te zijn geweest te benaderen met verzoek deelname aan kwalitatief onderzoek, zodat we meer te weten kunnen komen over gedrag en motivaties om wel/niet onder invloed deel te nemen aan het verkeer (uitvoeren van gedragsanalyses onder een groep die onder invloed heeft deelgenomen aan het verkeer en na een ongeval op de SEH is behandeld).	
	<b>15</b>	Houdt de onderzoeksagenda ten aanzien van middelengebruik in het verkeer actueel en faciliteer brede verspreiding van de resultaten van uitgevoerde onderzoeken	<i>Kansrijk</i>	Doorlopend proces. De uitvoering van de benoemde punten vraagt vooral budget.	
	<b>16</b>	Onderzoeken welke risicovolle doelgroepen met betrekking tot alcohol en drugs in het verkeer er zijn en welke interventies per doelgroep effectief zijn. Identificeer de kenmerken van middelengebruik(ers) ten behoeve van een effectieve aanpak van (zware) overtreeders en recidivisten.	<i>Kansrijk</i>	Wat is de aard en het drinkpatroon van alcoholovertreders in het verkeer binnen de verslavingsreclassering, en welke (strafrechtelijke, bestuursrechtelijke en	

<sup>16</sup> Krul, I et al. (2021) Fietsongevallen en snor-/bromfietsongevallen in Nederland. Rapport 934. VeiligheidNL, Amsterdam.

		Het onderzoek richt zich op persoonskenmerken, gedrag en handelingsperspectieven		ander soortige preventie) interventies sluiten daarop aan? Voor drugs bouwen op kenmerkenonderzoek gedaan door Trimbos met persoonskenmerken en gedrag	
	17	Initieer onderzoek naar de risico's van ROI voor fietsers en de handelingsperspectieven voor deze groep	Kansrijk	Die groep is heel groot en de trend is in slachtoffers is sterk stijgend. Handelingsperspectieven lijken sterk afhankelijk van lokale situatie.	
Effectief beleid	18	Evalueer periodiek de implementatie van bestaande maatregelen en sancties.	Kansrijk	Wat zijn effectieve maatregelen vanuit het strafrecht voor bestuurders die niet deel nemen aan educatieve maatregelen binnen het bestuursrecht? Welke criteria kunnen opgesteld worden over de zichtbaarheid, de aankondiging en de berichtgeving achteraf van alcoholcontroles?	
	19	Onderzoek de mogelijkheid het alcoholslot weer in te voeren.	Kansrijk	Europese <i>good practice</i> , maar in NL gestopt. Onderzoek naar de mogelijkheden is aangekondigd <sup>17</sup> .	
	20	Onderzoek hoe een strategie voor jongeren en volwassenen die onder invloed van alcohol in de auto stappen gecreëerd en geïmplementeerd kan worden, zoals bijvoorbeeld een aanspreekprotocol voor vriendengroepen en professionals in de horeca, op festivals en in sportkantine	Bevat uitzoekpunten		
	21	Doe onderzoek naar de effecten en haalbaarheid van een algemene 'nul-norm' voor alcohol.	Kansrijk	Europese aanbeveling. Effectiviteit internationaal niet overal wetenschappelijk aangetoond	

<sup>17</sup> Onder ander in het Landelijk Actieplan Verkeersveiligheid 2022-2025

<b>Kennisuitwisseling</b>	<b>22</b>	Verken welke informatie wordt vastgelegd binnen handhaving/toezicht en die (publiekelijk) gedeeld kan worden. Welke informatie is uit databases bij CBR, politie, OM, NFI te halen?	<i>Kansrijk</i>	Stel een duidelijke verkenning op. De verkenning moet uitwijzen wat kan en wat niet (i.p.v. bedenkingen vooraf over barrières t.a.v. capaciteit, privacy/AVG, ICT etc).	
	<b>23</b>	<p>Ondersteuning gemeenten door middel van kennisuitwisseling:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Verzamel en deel voorbeelden van 'goede' risicoanalyses en uitvoeringsagenda's met betrekking tot ROI.</li> <li>▶ Definieer en ontsluit data die kan helpen bij het opstellen van dergelijke analyses en agenda's (zie ook actie 'dashboard'. Ontwikkel een checklist om te bepalen of aanvullende provinciale en lokale metingen nodig zijn om te bepalen of er lokaal afwijkende risico's gelden met betrekking tot ROI;</li> <li>▶ Organiseer/ondersteun kennisbijeenkomsten of werksessies over aanpak van ROI op lokaal/regionaal niveau. Deze sessies zouden gekoppeld kunnen worden aan bredere sessies over het SPV;</li> </ul> <p>Het stimuleren van de regionale samenwerking zou gemeenten ook ondersteuning kunnen bieden.</p>	<i>Bevat uitzoekpunten</i>		

## 2.3 Pijler 3: Verbeteren van communicatie en voorlichting

### Context:

Communicatie en voorlichting vormt de eerste stap in de preventie van ROI. Al op jonge leeftijd moeten jongeren bewust worden gemaakt van de risico's van ROI, zowel voor hunzelf (regels, sancties en effecten op rijvaardigheid) als voor de omgeving (bijv. de ongevalskans). Voor drugsgebruik geldt dat gebruikers vaak niet op de hoogte zijn van de afbreektijd van de relevante stoffen en welke regels hiervoor gelden in het verkeer, specifiek op het gebied van lachgas en cannabis. Ook over de regels met betrekking tot combigebruik zijn gebruikers niet op de hoogte. Als bestuurders niet op de hoogte zijn van de regels rijden zij, wellicht zonder dat ze zich hiervan bewust zijn, onder invloed van drugs. Voor medicijngebruik en de afbraaktijden is deze informatie wel algemeen beschikbaar, maar is niet duidelijk hoe expliciet hierover wordt gecommuniceerd door artsen en apothekers.

Op dit moment lijkt een eenduidige communicatieboodschap te ontbreken. De campagne "100% BOB, 0% op", wijkt af van de geldende alcoholnormen. De wettelijke norm staat in contrast met het feit dat rijden met enkele glazen alcohol nog altijd redelijk sociaal geaccepteerd wordt. Dit geldt al helemaal voor ROI door fietsers, terwijl ook het aantal ernstige ongevallen door ROI op de fiets snel toeneemt.

De communicatiestrategie voor rijgevaarlijke medicijnen- en drugsgebruik ligt ook ingewikkeld. Medicijngebruik is noodzakelijk en daarmee geen vrije keuze, hier ligt een spanning tussen verkeersveiligheid en gezondheid. Je mag geen voertuigen besturen als je onder invloed bent van een medicijn dat je rijvaardigheid vermindert. Tegelijkertijd is onwenselijk als mensen medicijnen niet nemen om te voorkomen dat ze niet meer mogen rijden. Drugsgebruik is verboden en schadelijk. De noodzaak van effectieve voorlichting over drugs in het verkeer staat soms op gespannen voet dit algemene uitgangspunt. Daarnaast loopt medicijngebruik en drugsgebruik soms ook door elkaar. Zo kunnen sommige drugs als (pijn)medicatie worden gebruikt of kunnen (niet voorgeschreven) medicijnen als drugs worden gebruikt.

Met betrekking tot een communicatiestrategie heeft de Dienst Publiek en Communicatie van het ministerie van Algemene Zaken (AZ), na uitgebreide kennissessies met gedragswetenschappers, in een advies aan het ministerie van IenW in 2022 geadviseerd géén centrale boodschap aan alle doelgroepen te formuleren over nuchter deelnemen aan het verkeer. Eén centrale boodschap wordt niet effectief geacht. Hiervoor is de context waarin middelen worden gebruikt te verschillend, evenals doelgedragingen, de gedragsbepalers en de mogelijke handelingsperspectieven. Bovendien is een overheids campagne over drugs niet wenselijk aangezien deze verboden zijn en vanwege mogelijke neveneffecten van de campagne (denk aan het opwekken van interesse voor drugsgebruik).

Het advies luidt om focus aan te brengen op een of meerdere doelgroepen waarbij middelengebruik in het verkeer een probleem is. Een communicatiestrategie per doelgroep zou in samenwerking met specifieke organisaties en de doelgroep moeten worden uitgewerkt om tot goed onderbouwde interventies te komen. In algemene zin zou de norm 'rij nuchter' steviger weggezet kunnen worden en kennis over deze norm bij het algemeen publiek vergroot kunnen worden door hier eenduidig en meer over te communiceren. In gesprekken gaven stakeholders aan waarde te hechten aan de

herkenbaarheid van de afzender. Dit kan bijvoorbeeld is door één naam en/of beeldmerk te hanteren.

#### Beoogd resultaat:

Betere communicatie en voorlichting moet leiden tot het stellen en versterken van de sociale norm die rijden onder invloed afkeurt. Het gaat daarbij om de norm van bestuurder en hun omgeving. De omgeving moet een bestuurder die van plan is te rijden onder invloed hierop aanspreken. Ook moet de bestuurder (passief) druk vanuit de omgeving voelen om niet te rijden onder invloed. Daarnaast is het van belang dat mensen goed op de hoogte zijn van de risico's van ROI. Betere voorlichting helpt om de sociale norm (rij nuchter) te versterken. Bestuurders en hun omgeving zijn goed op de hoogte van de effecten van rijden onder invloed op rijvaardigheid, hebben een goed beeld bij de duur van de werking van de verschillende middelen en zijn geïnformeerd over de gevolgen wanneer zij betrappt worden.

#### Huidige initiatieven:

Uit interviews met betrokken partijen en uit de werksessie komt naar voren dat veel partijen (in meer of mindere mate) communiceren over het rijden onder invloed binnen hun werkveld:

- ▶ Diverse campagnes tegen ROI, zoals BOB-campagne door uitvoeringsteam BOB<sup>18</sup>.
- ▶ Het Gedragsteam van de Dienst Publiek en Communicatie (DPC) heeft op verzoek van het ministerie van IenW geadviseerd over een communicatieaanpak met betrekking tot rijden onder invloed in een CASI-traject<sup>19</sup>.
- ▶ TeamAlert ontwikkelt specifieke campagnes voor jongeren (zoals Rij Drugsvrij en Rij Ballonvrij) en geeft voorlichting op middelbare scholen, evenementen en festivals en aan studenten.
- ▶ Het Trimbos-instituut geeft voorlichting over (de preventie van) drugsgebruik aan verschillende doelgroepen (professionals, jongvolwassenen ouders en studenten). Daarnaast geeft zij gemeenten handvatten voor middelenpreventie jeugd via ouders of de omgeving en heeft zij een leidraad ontwikkeld voor alcohol en drugs bij evenementen.
- ▶ Het CBR is gestart een socialmediacampagne gericht op jongeren. Met de campagne communiceert het CBR proactief over alcohol & drugs en gevaarlijk rijgedrag: wat gebeurt er als je gevaarlijk of onder invloed rijdt, wat riskeer je en waarom kun je het dus beter niet doen. CBR voert ook campagne rondom de start van de Educatieve Maatregel Drugs.
- ▶ VeiligheidNL heeft een lespakket "Stand up for your ride" waarin jonge bestuurders én hun passagiers worden gewezen op een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor veilig deelnemen aan het verkeer.
- ▶ VeiligheidNL en de provincie Utrecht hebben een bewustwordingscampagne<sup>20</sup> voorbereid rondom fietsen onder invloed van alcohol. Deze is in april uitgerold samen met de Provincie Utrecht.
- ▶ Stichting IVO (Stichting Instituut voor Onderzoek naar Leefwijzen & Verslaving) heeft in samenwerking met SVG (Verslavingsreclassering GGZ) en verslavingszorg een tool ontwikkeld zodat reclasseringswerkers met cliënten het gesprek aan kunnen gaan over rijden onder invloed.
- ▶ In samenwerking met Trimbos ontwikkelen het ministerie van IenW en RWS momenteel een hand-out over de communicatie over rijden onder invloed van drugs, inclusief de wettelijke normen en strafmaat. Deze hand-out wordt opgenomen in de toolbox drugscommunicatie voor communicatiemedewerkers.

---

<sup>18</sup> De Bob-campagne is een initiatief van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en zijn campagnepartners. Dat zijn provincies, gemeenten, Veilig Verkeer Nederland, Stichting Verantwoord Alcoholgebruik, TeamAlert, politie en justitie

<sup>19</sup> Communicatie Activatie Strategie Instrument, zie ook:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2017/02/01/communicatie-activatie-strategie-instrument-casi>

<sup>20</sup> <https://www.trappernietin.nl/>

- ▶ Het Trimbos-instituut heeft de mogelijkheden verkend om de sociale omgeving te betrekken bij de preventie van rijden onder invloed door zware drinkers. Dit leidde tot de aanbeveling om aan te sluiten bij een al bestaande training voor familieleden en andere naasten van problematische alcohol- en drugsgebruikers: CRAFT of Community Reinforcement and Family Training.
- ▶ Het Trimbos-instituut heeft een toolkit voor drugs/alcohol-beleid voor bedrijven (ADM-beleid).
- ▶ Ministerie van IenW inventariseert op dit moment bij stakeholders of het wenselijk en mogelijk is om gericht te kunnen communiceren over cannabisgebruik in het verkeer.

## Additionele opties voor de aanpak

	#	Maatregel	Inschatting	Extra toelichting	Kosten
Alcohol & Drugs	24	Opstellen algemene handreiking communicatie ROI. De hand-out bevat een centrale boodschap, feiten, gevolgen van ROI en laatste inzichten in effectieve communicatie met do's en dont's in communicatie over middelen gebruik in het verkeer		Kan gebruikt worden door communicatie-medewerkers in o.a. gemeenten. Betrek daarbij adviezen uit het CASI-traject	
	25	Specifieke aandacht voor 'rijden onder invloed' in Alcohol, Drugs en Medicijnbeleid (ADM) beleid voor werkgevers	<i>kansrijk</i>	Deze aandacht kan eventueel aangevuld worden met specifieke acties, zoals: stimuleren van vrijwillige installatie van alcoholsloten; rol van ROI in veiligheidsmanagementsysteem (bijv. ISO 39001)	
	26	Centrale communicatie over (gebruikelijke) afbreektijden van verschillende drugs.	<i>Kansrijk</i>	-	
	27	Onderzoek welke ondersteuning een BOB nodig heeft om afleiding van passagiers te voorkomen en communiceer hierover. TeamAlert ontwikkelt hier momenteel een strategie voor, maar 'BOB-rijden' is breder dan alleen de doelgroep jongeren.	<i>Kansrijk</i>	-	
	28	Onderzoek of het mogelijk en zinvol is voorkomen van ROI een grotere rol te geven in de rijopleiding. Zo kan aan rijinstructeurs worden gevraagd om ROI actief te bespreken tijdens praktijklessen en kan ROI een grotere rol krijgen in de theorie. Sommige gemeentes rekenen bijvoorbeeld geen legeskosten (€ 44,65) wanneer een deelnemer kan	<i>Kansrijk</i>	-	



		bewijzen te hebben deelgenomen aan een 'Alcohol Verkeer Cursus'. <sup>21</sup>			
	<b>29</b>	Versterk communicatie vanuit politie over alcohol- en drugscontroles om subjectieve pakkans te vergroten.	<i>Bevat uitzoekpunten</i>	Sterke afhankelijkheid van lokale stakeholders	
<b>Rijgevaarlijke medicijnen</b>	<b>30</b>	Onderzoeken of artsen en apothekers voldoende op de hoogte zijn van de risico's van medicijngebruik op rijvaardigheid en of ze nog handvatten nodig hebben om hier gericht op te communiceren. Ook familie en vrienden van de patiënt zouden hier een rol in kunnen/moeten krijgen. Specifiek worden patiënten met (medicatie tegen) depressies of angststoornissen genoemd.	<i>Kansrijk</i>	In samenspraak met Instituut Verantwoord Medicijngebruik	
	<b>31</b>	Onderzoek of een rol aan thuiszorg of sociale wijkteams kan worden gegeven in het informeren van patiënten over medicijngebruik en verkeersdeelname.	<i>Bevat uitzoekpunten</i>	Mogelijk geen ruimte in bestaand werkpakket thuiszorg en wijkteams voor extra taken	

<sup>21</sup> <https://www.nederbetuwe.nl/verkeer-en-vervoer/gratis-rijbewijs-voor-deelnemers-alcohol-verkeer-cursus>

## Randvoorwaarden:

- ▶ Niet voor elke doelgroep zal communicatie en voorlichting effectief zijn (recidivisten). Richt de strategie m.n. op doelgroepen waarvoor communicatie en voorlichting effectief zijn. Dit kunnen bijvoorbeeld doelgroepen zijn die niet op de hoogte zijn van de regelgeving, de gevolgen niet kunnen overzien of onvoldoende weerbaar zijn.
- ▶ Zorg ervoor dat communicatie en voorlichting niet leidt tot nieuwsgierigheid in het uitproberen van (bijvoorbeeld) drugs.
- ▶ Maak ROI bespreekbaar. Geef de (professionele) omgeving handelingsperspectief door bv. een aanspreekprotocol wat gebruikt kan worden om het gesprek aan te gaan over ROI.
- ▶ Communicatie en voorlichting is breder dan stakeholders op landelijk niveau. Lokale overheden kennen de specifieke context het beste en kunnen dan ook gericht interveniëren. Daarnaast zijn interventies effectiever wanneer ook marktpartijen (zoals coffeeshops, horeca of organisatoren van evenementen) een formele rol krijgen.
- ▶ De fiets is geen goed alternatief voor een (motor)voertuig. Geschikte alternatieven zijn het openbaar vervoer, taxi's of een BOB, maar hangen ook sterk af van de lokale context.

## 2.4                   Pijler 4: Versterken van handhaving en verminderen recidive

### Context:

Wet- en regelgeving stelt een norm wat geaccepteerd is met betrekking tot ROI. Na voorlichting en educatie, levert handhaving een belangrijke bijdrage aan het voorkomen van ROI. Het handhavingssysteem kent zowel bestuursrechtelijke maatregelen als strafrechtelijke sancties om ROI tegen te gaan. Het strafrechtelijke systeem is voornamelijk gericht op opsporing en bestraffen van overtredingen. Maatregelen in het bestuursrecht zijn er op gericht te bepalen of een bestuurder geschikt of rijvaardig is om de rijtaak uit te voeren. Tevens wordt gekeken of een aanvullende educatieve maatregel kan helpen te voorkomen dat opnieuw een alcoholovertreding wordt gemaakt. Van zowel bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke handhaving gaat een afschrikkende werking uit.

Voor de effectiviteit van beide systemen geldt dat er een sterke relatie is met de subjectieve pakkans. Naarmate iemand het risico betrappt en bestraft te worden hoger inschat zal minder snel onder invloed worden gereden. Dit effect mag echter pas verwachten als er ook regelmatig controles worden uitgevoerd én deze zichtbaar zijn bij het grote publiek. Handhavingscommunicatie kan de effectiviteit van handhaving versterken, maar niet vervangen.

In recent onderzoek<sup>22</sup> schatte ruim 80% van de verkeersdeelnemers de kans om gepakt te worden onder invloed van alcohol, drugs of medicijnen als (zeer) klein, terwijl circa 5% de kans als (zeer) groot inschatte. Voor rijden onder invloed van drugs en medicijnen wordt de pakkans lager ingeschat dan

---

<sup>22</sup> I&O Research (2021). Rijden onder invloed in Nederland in 2006-2019. Ontwikkeling van het alcoholgebruik van automobilisten in weekendnachten. Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat. Rijkswaterstaat Water, Verkeer en Leefomgeving, Den Haag.

voor alcohol.<sup>23</sup> Uit ander onderzoek<sup>24</sup> blijkt ook dat als verkeersdeelnemers minder alcoholcontroles ondervinden ze de pakkans lager inschatten.

Er zijn geen recente cijfers gepubliceerd die zicht geven op de ontwikkeling van de handhavingsinspanning op het gebied van rijden onder invloed. Cijfers van de politie laten zien dat in de jaren tot 2017 het aantal (alcohol)controles af nam<sup>25</sup>. Voor latere jaren zijn geen cijfers gepubliceerd. Wel is bekend dat tussen 2012 en 2017 het aantal geregisterde overtredingen met betrekking tot ROI elk jaar afnam. Vanaf 2018 was er, met uitzondering van 2020, een toename<sup>26</sup>. Volgens de politie zijn het vooral fuikcontroles die zijn afgenomen, omdat deze controles steeds minder effectief zijn in het opsporen van overtreders omdat weggebruikers elkaar waarschuwen via sociale media. Bovenal heeft de politie te maken met een groot capaciteitstekort voor het uitvoeren van alle handhavingstaken waarvoor een beroep op de politie wordt gedaan. Er worden daarbij keuzes gemaakt over de inzet van schaarse capaciteit. Voor handhaving van ROI is gekozen vooral in te zetten op kleinschalige, selecte controles. Volgens de politie zijn er nu meer gerichte, individuele controles op momenten en locaties waar (meer) overtredingen worden verwacht en bij opvallend/verdacht rijgedrag op de weg. Deze controles worden echter niet standaard door elke agent geregistreerd, waardoor cijfers geen accuraat beeld geven<sup>27</sup>.

Door vertegenwoordigers van het OM, VNG, IPO en de politie is de noodzaak onderschreven voor een integrale aanpak om de verkeersveiligheid te verbeteren. Partijen geven aan behoefte te hebben om het ervaren handhavingstekort meer fundamenteel onder het vergrootglas te leggen, waarbij alle mogelijkheden voor verbetering in gezamenlijkheid worden afgewogen.

Naast de kans om gecontroleerd te worden op ROI, zijn verschillende andere factoren van invloed op de effectiviteit van handhaving. Het betreft onder andere de mate waarin bestuurders bekend zijn met de regels, de maatregelen en sancties die kunnen volgen, en eventuele consequenties daarvan. Ook de snelheid en zekerheid waarmee maatregelen en sancties worden opgelegd speelt hierbij een rol.

Het duale systeem van straf- en bestuursrecht wordt als complex ervaren, zowel door stakeholders die werkzaam zijn op het gebied van ROI als door bestuurders die met het recht in aanraking komen. Het straf- en bestuursrechtelijke traject kunnen parallel aan elkaar kunnen lopen en er zijn meerdere partijen betrokken in de keten. Om verschillende redenen zijn partijen niet altijd volledig op de hoogte van de verschillende trajecten. Daarnaast is niet altijd zicht op de maatregelen en/of sancties die een overtreder in bestuurs- en strafrecht opgelegd krijgt; een structurele afstemming tussen de trajecten ontbreekt. Hierdoor kan bij het opleggen van sancties in het strafrecht niet altijd rekening worden gehouden met maatregelen en uitkomsten uit het bestuursrecht. Dit alles verlaagt de effectiviteit van maatregelen/sancties en zorgt voor onduidelijkheid bij ketenpartners, de rechtspraak

---

<sup>23</sup> Dit kan deels verklaard worden doordat speekseltesten voor opsporing van drugs bij wegcontroles pas sinds 2017 worden ingezet. Ook kan maar een beperkt aantal middelen worden gedetecteerd. Voor medicijngebruik is geen speekseltest.

<sup>24</sup> Goldenbeld, Ch. (2021) Nederlandse weggebruikers in Europees perspectief. Resultaten van het ESRA2-onderzoek. R-2021-31. SWOV, Den Haag.

<sup>25</sup> NOS (2017). Aantal alcoholcontroles afgelopen drie jaar gehalveerd. NOS. Geraadpleegd 01-03-2023 op <https://nos.nl/artikel/2156235-aantal-alcoholcontroles-afgelopen-drie-jaargehalveerd.html>.

<sup>26</sup> data.politie.nl (2023) Geregisterde misdrijven, ophelderingen; soort misdrijf, regionale eenheid. <https://www.politie.nl/nieuws/2022/mei/16/00-drugs-in-het-verkeer.html> Gewijzigd op: 17 april 2023

<sup>27</sup> Cijfers geven geen accuraat beeld omdat staandhoudingen niet worden geregistreerd en dus niet duidelijk is wat de ratio staandhouding:overtreding is.

en betrokken bestuurders. Ook is de mededelingenprocedure in het bestuursrecht afhankelijk van de instroom van mededelingen vanuit de politie. Ook deze informatie-uitwisseling kan beter worden georganiseerd.

Bij een verkeersdelict gerelateerd aan drugs- of alcoholgebruik, kan de reclassering het Openbaar Ministerie/de Zittende Magistratuur adviseren over passende interventies. Uitkomst van het reclasseringsadvies kan zijn dat er wordt geadviseerd om toe te leiden naar zorg, een reclasseringstoezicht en/of werkstraf op te leggen. Wanneer een toezicht wordt geadviseerd, kan daarbinnen een gedragsinterventie worden ingezet. Binnen het strafrecht kan ook gebruik gemaakt van toezicht, interventies (trainingen), elektronisch toezicht en de alcoholmeter.<sup>28</sup>

Echter, reclasseringstoezicht wordt nu vaak te zwaar geacht voor 'alleen' rijden onder invloed, zeker wanneer er geen andere problematiek lijkt te zijn. Over mensen die wel onder toezicht van de reclassering staan is geen informatie-uitwisseling over rijontzeggingen of de oplegging van bestuursrechtelijke maatregelen tussen OM en CBR enerzijds en de reclassering anderzijds. Daar zou eerst een juridische grondslag voor gecreëerd moeten worden. De reclassering wordt niet altijd/van rechtswege geïnformeerd dat cliënten een rijontzegging hebben. Reclasseringsmedewerkers weten daardoor niet altijd of hun cliënten mogen rijden.

Een uitdaging ligt ook bij de aanpak van zware overtreders en vooral van veelplegers. Onderzoek<sup>29</sup> naar recidive na maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid liet zien dat 7-9% van alcoholovertreders die in aanmerking kwamen voor een (L)EMA binnen 2 jaar recidiveert. Ten minste 45% zware alcoholovertreders is hardnekkig in hun overtredingsgedrag en blijft ook na ontzegging van de rijbevoegdheid of een ongeldigverklaring van het rijbewijs met te veel alcohol op rijden<sup>30</sup>. Over recidive bij overtreders die reden onder invloed van drugs is veel minder bekend en daarmee ook de effectiviteit van bestuurs- en strafrechtelijke maatregelen en sancties op dit vlak. Hier loopt nu onderzoek naar

#### Beoogd resultaat:

Er is effectieve bestuurs- en strafrechtelijke handhaving en toezicht dat ROI zoveel mogelijk voorkomt en recidive tegengaat. Dit gebeurt door de algemene normerende werking van regels en wetten (duidelijke grenzen) in combinatie met de algemene en specifieke (afschrikkende) werking van maatregelen en sancties (waaronder ook onschadelijkmaking). Educatieve maatregelen na overtredingsgedrag voorkomen recidive doordat deze leiden tot gedragsverandering.

#### Huidige initiatieven:

Iemand die onder invloed rijdt en wordt aangehouden kan een geldboete, taakstraf, een gevangenisstraf of een tijdelijke ontzegging van de bevoegdheid motorrijtuigen te besturen (OBM) opgelegd krijgen. De strafeis hangt af van het type voertuig (fiets, bromfiets of ander motorrijtuig), het type bestuurder (beginnende of ervaren bestuurder), de hoogte van het alcoholgehalte in adem en/of bloed en of er sprake is van recidive ('first offender', 1e recidive of meervoudige recidive),

---

<sup>28</sup> Dit is nu nog vrijwillig, maar het wordt binnen afzienbare tijd mogelijk dat de rechter dit op kan leggen.

<sup>29</sup> Blom, M., Blokdijk, D. & Weijters, G. (2019). Recidive na maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid. Cahier 2019-20. Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum WODC, Den Haag.

<sup>30</sup> Goldenbeld, Ch., Blom, M., Houwing, S. (2016) Zware alcoholovertreders in het verkeer. Omvang van het probleem en kenmerken van de overtreders. R-2016-12. SWOV, Den Haag.

conform de Richtlijn voor strafvordering rijden onder invloed van alcohol en/of drugs en rijden tijdens een rijverbod<sup>31</sup>. Verder is gevaarlijk rijgedrag ook een strafverzwarende omstandigheid.

Naast een strafrechtelijke vervolging worden overtreders door de politie aangemeld bij het CBR. Hiermee start het mededelingenproces bij het CBR. Afhankelijk van de overtreding en of de bestuurder al eerder de fout in is gegaan, kan een (lichte) educatieve maatregel alcohol ([L]EMA) of sinds 1 april 2023 een educatieve maatregel drugs (EMD) worden opgelegd. Ingeval een zware overtreding en/of recidive kan een onderzoek rijgeschiktheid alcohol of drugs worden opgelegd

Er bestaat tevens een 'Recidiveregeling alcohol en drugs'. Wanneer iemand binnen 5 jaar na een eerste onherroepelijke veroordeling (of strafbeschikking) opnieuw wordt veroordeeld, dan kan het rijbewijs van rechtswege ongeldig worden verklaard<sup>32</sup>. Om het rijbewijs weer geldig te krijgen moet opnieuw een theorie- en praktijkexamen worden afgelegd. In 2019 heeft JenV een wetsvoorstel<sup>33</sup> gedaan om de strafrechtelijke aanpak van rijden onder invloed (ROI) te verbeteren, onder meer door het afschaffen van de recidiveregeling, gezien "de recidiveregeling geen tot nauwelijks toegevoegde waarde heeft en daardoor niet effectief is. Het gevolg van de recidiveregeling is namelijk dat het rijbewijs van rechtswege ongeldig wordt, terwijl, zoals in paragraaf 2.2 aangegeven, het rijbewijs van 90% van de recidivisten al op grond van het onderzoek naar de geschiktheid ongeldig wordt verklaard. Dit is vrijwel de gehele doelgroep van de recidiveregeling".<sup>34</sup> Na consultatie is wetsvoorstel niet direct verder in procedure gebracht vanwege de kosten en de extra capaciteit die nodig om de maatregelen uit het voorstel uit te kunnen voeren. De regeling bestaat nog.

Het wetsvoorstel bevatte enkele maatregelen om ROI verder aan te pakken. Het betrof het verlenen van een bevoegdheid voor de strafrechter om een ontzegging van de rijbevoegdheid dadelijk uitvoerbaar te verklaren. Ook voorzag het in een bevoegdheid voor de strafrechter om een rechterlijk rijverbod, als zelfstandige maatregel, op te leggen. Als de maatregel niet zou worden nageleefd, kon vervangende hechtenis worden bevolen. Tevens werd een regeling voorgesteld die maakte dat een (cumulatieve) ontzegging van de rijbevoegdheid van twee jaar of langer, dan wel een rechterlijk rijverbod van twee jaar of langer, tot gevolg heeft dat het rijbewijs van betrokkene zijn geldigheid verliest. Deze persoon moet dan opnieuw een rijbewijs halen.

Voor wat betreft de strafrechtelijke aanpak van drugsgebruik in het verkeer, is sinds juli 2017 de wet drugs in het verkeer van kracht. Op grond van deze wet is voor een aantal stoffen een grenswaarde vastgesteld. In 2022 is het WODC de evaluatie van deze wet gestart. De uitkomsten van dit onderzoek zijn naar verwachting medio 2023 bekend.

De verslavingsreclassering (SVG) voert een verkenning uit naar de mogelijke aanpak van bestuurders die rijden onder invloed. SVG onderzoekt wat de reclassering kan aanbieden met de huidige beschikbare interventies en trainingen en of hierin nog aanpassingen of aanvullingen nodig zijn. Er

---

<sup>31</sup> College van procureurs-generaal (2019) Richtlijn voor strafvordering rijden onder invloed van alcohol en/of drugs en rijden tijdens een rijverbod (2019R013). Staatscourant 2019, 66646.

<sup>32</sup> Hiervoor geldt dat de overtreding moet zijn gepleegd binnen vijf jaar nadat de eerste veroordeling of strafbeschikking onherroepelijk is geworden; bij het rijden onder invloed van alcohol moet het alcoholgehalte meer zijn dan 570 µg/l of 1,3‰, als er sprake is van artikel 8 lid 2, 3 of 4 WvW1994. Is dit lager? Dan telt deze overtreding als een nieuw eerste strafpunt. Vanaf dat moment start een nieuwe periode van vijf jaar. Ook dan kan een volgende veroordeling leiden tot ongeldigheid van het rijbewijs. Bij een veroordeling voor artikel 8 lid 1 WvW1994 of voor artikel 8 lid 5, gelden er geen grenswaarden voor het alcohol- of drugsgehalte om als tweede onherroepelijke zaak mee te tellen, en wordt het rijbewijs van rechtswege ongeldig.

<sup>33</sup> Kamerstuk: Voorstel van wet, 07-11-2019.

<sup>34</sup> Kamerstuk 29398, nr. 588. 12-03-2018.

wordt in het bijzonder gekeken in hoeverre haar interventies toereikend zijn voor jonge overtreeders en zware recidivisten.

SVG heeft recent ook 'de Verkeerscheck' ontwikkeld; een tool die reclasseringsmedewerkers helpt bij het in beeld krijgen of er ook sprake is van ROI bij personen die in beeld bij de verslavingsreclassering voor andere delicten. De tool helpt reclasseringsmedewerkers om dit ook bespreekbaar te maken met cliënten en aandacht te besteden aan de gevolgen van het middelengebruik voorafgaand aan deelname aan het verkeer.

De informatieverstrekking wordt verbeterd aan bestuurders waarvan het rijbewijs wordt ingetrokken na een onderzoek alcohol of drugs door het CBR. Het CBR heeft daarbij gekeken naar de inhoud van brieven die daarvoor verstuurd worden, zodat alle consequenties van het niet inleveren van het rijbewijs duidelijk zijn voor degene die de brief krijgt. Bovendien worden het proces en bijbehorende systemen zo ingericht dat betrokkenen direct per brief worden geïnformeerd. De inbedding in de systemen van het CBR en het OM, en de vastlegging van de monitoringscriteria is intensief afgestemd met het ministerie van JenV, CBR en OM. Met deze maatregel moet worden voorkomen dat een bestuurder tijdens de strafzaak kan zeggen dat hij of zij geen wetenschap had van het CBR-besluit om het rijbewijs te schorsen dan wel ongeldig te verklaren. Het is de verwachting dat het in persoon betekenen van die brief ook weer een extra waarschuwende werking heeft en dat het bij de doelgroep in ieder geval niet zal leiden tot het idee dat het weer mag van het CBR.

Additionele opties voor de aanpak

	#	Maatregel	Inschatting	Extra toelichting	Kosten
Vergroten pakkans (subjectief en objectief)	32	Maak per regio afspraken in de lokale driehoek over de minimale controle-intensiteit op ROI en communiceer deze. De controle-intensiteit houdt rekening met de risico's op ROI in het gebied.	Bevat uitzoekpunten	Dit geldt ook voor zichtbare fuikcontroles die nodig zijn voor het monitoren van prevalentie en ook de subjectieve pakkans verhogen	
	33	Om aan de minimale controle-intensiteit te voldoen (maatregel #32) is, wanneer de controle-intensiteit toeneemt ten opzichte van de huidige situatie, in verschillende regio's een toename van de handhavingscapaciteit nodig.	Bevat uitzoekpunten	De mankracht en financiële middelen zijn momenteel beperkt. Deze capaciteit zal met de tijd ontwikkeld moeten worden.	Onbekend en afhankelijk van de minimaal vastgestelde controle-intensiteit
	34	Verken de (technische) mogelijkheden om detectie van middelengebruik in het verkeer te optimaliseren en vergemakkelijken, met name voor efficiënt gebruik bij controles op straat door bijvoorbeeld speeksel-of ademanalyse. Treedt hiervoor ook periodiek overleg/consultatie van leveranciers van technologische oplossingen. Ook het vergemakkelijken van de dataregistratie van de test (locatie, etc.) via bijvoorbeeld het testapparaat kan onderdeel zijn van dit gesprek.	Kansrijk	-	
	35	Ontwikkel een communicatie-strategie die gekoppeld wordt aan de hotspot-benadering zodat de subjectieve pakkans voor bezoekers van hotspots om gecontroleerd te worden op alcohol en drugsgebruik vergroot wordt. De vraag hierbij is of deze benadering gericht op hotspots uitgewerkt moet worden voor alcohol én drugs of alleen voor drugs.	Kansrijk	-	
	36	Onderzoek op welke wijze het duale stelsel van straf- en bestuursrecht duidelijker kan worden gemaakt voor alle betrokken partijen, waarbij processen (incl. digitale informatie-uitwisseling tussen CBR en OM) beter op elkaar zijn afgestemd en ongewenste samenloop wordt vermeden. Het gaat er vooral om dat de beide	Bevat uitzoekpunten	-	

	trajecten inhoudelijk op elkaar zijn afgestemd (dus gericht op een effectieve zoveel mogelijk persoonlijke aanpak), in de tijd niet ver uit elkaar lopen en zo spoedig mogelijk na het delict starten. Onderzoek hiervoor ook de "klantreis" door het systeem om verbeterpunten te identificeren.			
<b>37</b>	SVG wil onderzoeken hoe de alcoholmeter in het reclasseringswerk geïntegreerd kan worden.	<i>Kansrijk</i>	-	
<b>38</b>	Stimuleer het gebruik van de 'Verkeerscheck' binnen de verslavingsreclassering en forensische verslavingszorg en eventuele bredere inzet.	<i>Kansrijk</i>	-	
<b>39</b>	(Door)ontwikkeling van maatregelen voor een effectieve aanpak ROI door 'veelplegers' vanuit breed perspectief, waarbij lessen en aanbevelingen uit evaluaties van bestaande maatregelen worden betrokken.  Voor deze groep moeten meer op preventie gerichte maatregelen ontwikkeld worden, met een bredere persoonsgerichte aanpak van het probleem dat ten grondslag aan het middelengebruik en ROI.	<i>Bevat uitzoekpunten</i>	Voorstellen eerder niet opgevolgd, o.a. door (keuzes i.r.t.) tekort aan financiële middelen en capaciteit	
<b>40</b>	Onderzoek of een juridische grondslag kan worden gecreëerd voor informatie-uitwisseling door OM en CBR met de reclassering. kijk hierbij ook naar de kosten in relatie tot de opbrengst	<i>Bevat uitzoekpunten</i>	Bemoeilijkt door AVG-overwegingen	



Randvoorwaarden:

- ▶ Steun handhaving door het stellen van een duidelijke norm met betrekking tot ROI en draag die actief uit door middel van communicatie en educatie.
- ▶ Partijen hebben de (financiële) middelen om de handhavings- en/of toezichtstaak uit te voeren.
- ▶ Alle partijen hebben de taak om verkeersveiligheidsrisico's in de driehoek te agenderen. Daarbij is het behulpzaam als gemeenten verkeer(sveiligheid) opnemen in de integrale veiligheidsplannen.

## / 3 Governance

Voor de aansturing van het programma maken we gebruik van een kleine programmaorganisatie om de samenwerking en voortgang te bewaken. Voor de uitvoering van de maatregelen maken we primair gebruik van de governancestructuur van het SPV. Wanneer de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van een maatregel eenduidig belegd is en er geen aanvullende besluitvorming nodig is, kan de realisatie via het reguliere proces.

### 3.1 Samenwerking binnen het programma

De samenwerking binnen het programma gebeurt op twee lagen: in de klankbordgroep en in de pijler gebonden werkgroepen. Hieronder lichten wij deze nader toe.

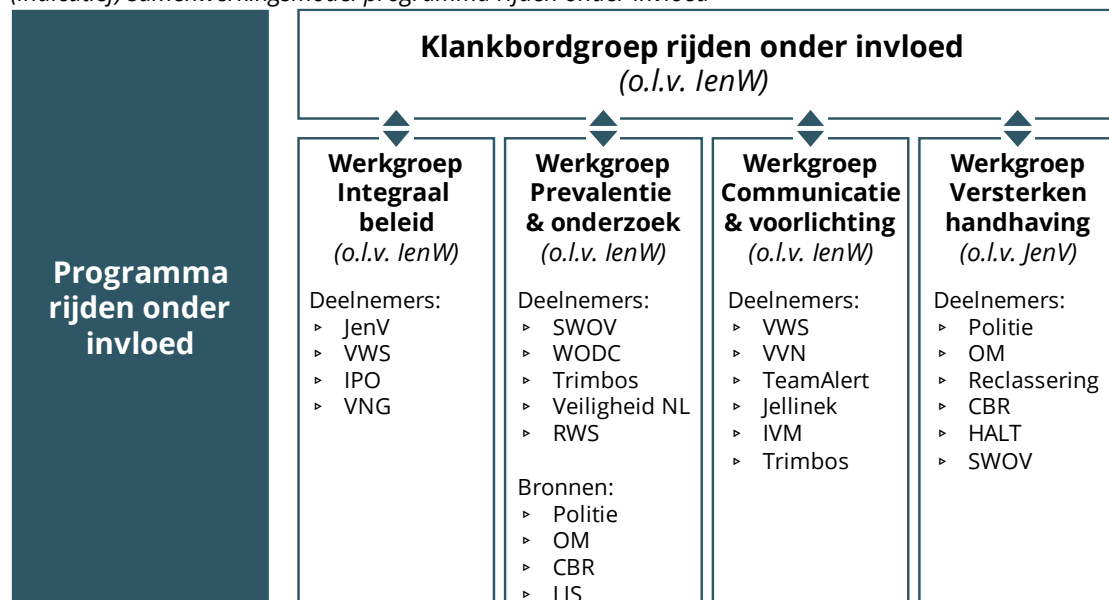
#### *Klankbordgroep*

In dit overleg wordt de programmavoortgang, de resultaten uit de werkgroepen en mogelijke knelpunten besproken. Verantwoordelijk voor realisatie van de programmadoelstelling(en). Staat onder leiding van het ministerie van IenW. Deelname van alle betrokken partijen is gewenst.

#### *Wergroepen*

In deze overleggen worden de verschillende initiatieven uitgewerkt en de effectiviteit van bestaande maatregelen gemonitord. De werkgroep zijn verantwoordelijk voor een effectieve invulling van de doelstellingen per pijler en staan onder leiding van het verantwoordelijke ministerie (IenW of JenV). Deelname van partijen met expertise is gewenst.

*(Indicatief) samenwerkingsmodel programma rijden onder invloed*



## 3.2 Aansluiten bij sturing Strategisch Plan Verkeersveiligheid

(De aanzet tot) een programmaplan Rijden Onder Invloed is de concretisering van de actielijnen uit het Landelijk Actieplan Verkeersveiligheid (LAP) 2022-2025 en komt daarmee voort uit het SPV. Het SPV kent een eigen governancestructuur, ingericht om verkeersveiligheid op meerder niveaus (landelijk, regionaal en lokaal) te kunnen verbeteren. Voor het SPV is er een kerngroep, een stuurgroep en een bestuurlijk overleg. De deelnemers zijn naast het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Het Ministerie van Justitie en Veiligheid, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vervoerregio Amsterdam (VVA) en de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH).

De output van het programma Aanpak Rijden onder invloed vormt input voor de verschillende overleggen en tafels van het SPV. Voor

Indien de aanzet tot een programmaplan wordt omarmd en verder wordt uitgewerkt, verdient het de aanbeveling om boven de in 3.1 genoemde structuur een Stuurgroep toe te voegen die toeziet op de uitvoering van het programmaplan. In dat geval zouden het Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport, en wellicht het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor het onderdeel Rijden Onder Invloed aan de Stuurgroep, kunnen worden toegevoegd.

## / 4 Randvoorwaarden

### 4.1 Risico's en beheersmaatregelen

Risico's	Beheersmaatregelen
Onvoldoende urgentiegevoel	Periodiek sessies organiseren met de stakeholders en hierbij de noodzaak blijven benadrukken. Hierbij kan het helpen om vanuit de verschillende perspectieven cases in te laten brengen.
Gebrek aan integrale samenwerking	Blijf als ministerie van IenW partijen uitnodigen als gesprekspartner binnen het programma rijden onder invloed, stimuleer en faciliteer informatie-uitwisseling tussen betrokken partijen en benoem de wederzijdse afhankelijkheid en/of synergie tussen (activiteiten van) partijen waar mogelijk en relevant.
Tekort aan financiële middelen	Ook in de huidige opzet en het niet integraal samen werken zijn financiële middelen beschikbaar. Soms helpt slim bundelen bij meer effectiviteit van de maatregelen en zo kun je eventuele dubbelingen vroeg herkennen en voorkomen. Uiteindelijk kan het zijn dat (andere) beleidsprioriteiten ook vragen om een (her)verdeling van financiële middelen.
Tekort aan capaciteit	Aan de verantwoordelijke personen aangeven en blijven benadrukken dat inzet van personele capaciteit een randvoorwaarde is. Als capaciteit schaars is, kan er mogelijk getemporeerd worden en prioriteiten worden gesteld over de activiteiten en maatregelen die (als eerste) worden opgepakt.
Plotselinge toename in aan ROI gerelateerde ongevallen en daardoor vraag om snelle actie	Van tevoren met elkaar bedenken welke maatregelen snel kunnen worden ingezet dan wel opgeschaald, met daarbij van tevoren bepalen welke middelen en doorlooptijden noodzakelijk zijn
De onderlinge verantwoordelijkheden zijn onduidelijk	De rolopvattingen zijn vastgelegd in het programmaplan

Weinig samenhang tussen de verschillende onderdelen

In de gezamenlijke sessies is juist aangetoond dat er veel samenhang is en dat er winst behaald kan worden door samen te werken en te netwerken.

Duidelijke resultaten ontbreken

In de doelenboom wordt aangegeven aan welke doelen bijgedragen wordt met welke acties. Dit kan blijvend gemonitord en bijgestuurd worden

## 4.2 Aandachtspunten

Als je een integraal programmaplan opstelt voor rijden onder invloed, waarbij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) de belangrijkste trekker is, zijn er verschillende aandachtspunten waar je rekening mee moet houden:

1. Doelstellingen: Bepaal duidelijke doelstellingen voor het programma en zorg ervoor dat deze in lijn zijn met de beleidsdoelstellingen van het ministerie van IenW. In de doelenboom zijn deze vastgelegd.
2. Stakeholderanalyse: Analyseer de belangrijkste stakeholders en betrokken partijen en zorg voor een helder overzicht van hun rollen en verantwoordelijkheden in het programma. De stakeholderanalyse is uitgevoerd, en naarmate het programma vordert is het van belang ook periodiek te bezien of alle relevante stakeholders nog aanwezig zijn en in de juiste rol aan tafel zitten
3. Risicoanalyse: Voer een grondige risicoanalyse uit om potentiële risico's en uitdagingen te identificeren die het programma kunnen beïnvloeden. Dit kan bijvoorbeeld het gebrek aan financiering, tegenwerking van belanghebbenden of juridische beperkingen omvatten. In het programma kunnen grote beleidswijzigingen noodzakelijk zijn of aanpassingen in wet- en regelgeving. Het is van belang te onderkennen dat deze een lange doorlooptijd kennen en niet altijd in de directe invloedssfeer van het programma vallen.
4. Budget: Bepaal het budget en zorg ervoor dat het voldoende is om de doelstellingen te bereiken. In de aanzet tot een programmaplan kan dat lastig zijn, omdat het programma enerzijds bestaat uit reeds toegekende middelen, waarbij de acties die ook nu reeds uitgevoerd worden, zijn opgenomen (hier is dus geen nieuw budget mee gemeoid). Anderzijds kent het programma ook nieuwe (en potentieel nieuwe) maatregelen, waarbij op dit moment nog niet helder is wat het benodigde budget zal zijn; dat vergt nader onderzoek.
5. Planning: het betreft op dit moment een aanzet tot een programmaplan van aanpak, dat maakt het komen tot een gedetailleerd plan van aanpak met mijlpalen en deadlines om het programma succesvol uit te voeren vrijwel onmogelijk. Er moeten nog keuzes worden gemaakt, en deze moeten later in een definitief uit te voeren programma worden opgenomen.
6. Evaluatie: Bepaal de criteria voor evaluatie van het programma om te beoordelen of het de gestelde doelen bereikt. Ook dat is een stap die bij het definitief maken van een programmaplan moet worden genomen.
7. Communicatie: Zorg voor een heldere communicatie en informatievoorziening naar alle betrokken partijen en stakeholders en zorg dat helder is wie voor welke communicatie

verantwoordelijk is. In dit programma is dat vooral van belang omdat alle partners ook een eigenstandige verantwoordelijkheid hebben op (onderdelen van) dit thema. Die verantwoordelijkheid zal niet worden overgenomen door het ministerie van IenW.

8. Samenwerking: Zorg voor een goede samenwerking tussen alle partijen en stakeholders om het programma tot een succes te maken. Geïnterviewde stakeholders geven aan dat hierbij een belangrijke rol is weggelegd voor het ministerie van IenW.

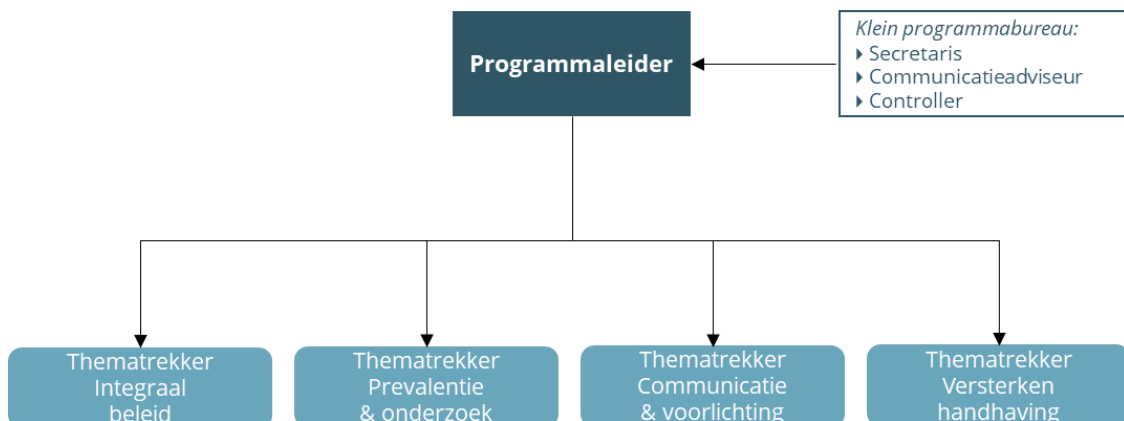
Het is belangrijk om deze aandachtspunten te integreren in het integraal programmaplan om ervoor te zorgen dat het programma efficiënt en effectief wordt uitgevoerd.

## 4.3 Planning

Op dit moment is het proces nog in een te vroeg stadium om tot een integrale planning te komen. Hiervoor is eerst besluitvorming nodig over te nemen maatregelen en acties. Zodra dit gebeurd is, kunnen de maatregelen worden uitgezet in de tijd en worden gekoppeld aan een trekker. Omdat er binnen het SPV concrete doelen zijn gesteld met betrekking tot een reductie van het aantal verkeersslachtoffers in 2030, moeten acties gericht op het terugdringen van ROI in de komende jaren geïmplementeerd worden.

## 4.4 Begroting

Ook een volledige begroting kan in deze fase van het proces niet worden opgesteld. Wel lijkt het redelijk om aan te nemen dat de deze voor een deel zal bestaan uit kosten voor de programmaorganisatie. Voor het aansturen van een programma met deze scope, opzet en stakeholderveld is een klein programmabureau noodzakelijk. De minimale bezetting bestaat uit:



Programmaleider	: minimaal 0,6 fte
Communicatieadviseur	: minimaal 0,4 fte
Secretaris	: minimaal 1 fte
Controller	: minimaal 0,4 fte
Thematrekkers op de 4 pijlers	: minimaal 2,4 fte (4 maal 0,6 fte)

In totaal is om het programmabureau te laten draaien minimaal ongeveer 5 fte noodzakelijk. We gaan er vanuit dat de programma-organisatie wordt samengesteld door medewerkers van de verschillende ministeries. Op basis van de gemiddelde loonkosten per werknemer van de rijksoverheid<sup>35</sup> (2023) schatten wij de jaarlijkse personeelskosten van het programmabureau op ongeveer EUR 480.000 per jaar. In onderstaande tabel wordt deze inschatting per functionaris gespecificeerd.

Functionaris	Indicatieve schaal	Inzet programma-bureau (in FTE)	Jaarlijkse kosten (in EUR)
<i>Programmaleider</i>	13	0,6	73.200
<i>Communicatieadviseur</i>	11	0,4	36.800
<i>Secretaris</i>	9	1	73.000
<i>Controller</i>	11	0,4	36.800
<i>Thematrekkers</i>	12	2,4	256.800
<b>Totaal</b>		<b>4,8</b>	<b>476.600</b>

Als partijen 'in kind' bijdragen door capaciteit beschikbaar te stellen, kunnen de kosten van een programmabureau beperkt blijven. De operationele kosten van het programma zoals voor het beleggen van bijeenkomsten en communicatie-uitingen rond het programma, niet zijnde campagnes, worden de kosten geschat op EUR 100.000 per jaar.

Voor de overige (mogelijke) posten op de begroting is meer inzicht in de te nemen maatregelen en bijbehorende financiering noodzakelijk.

## 4.5 Monitoring en evaluatie

Om de effectiviteit van het programma te bepalen moet een raamwerk voor monitoring en evaluatie worden opgezet. Tijdens de werksessies is gebleken dat er maar beperkt zicht is op ROI en trends (neemt ROI toe of af). In het SPV zijn drie resultaten opgenomen waaruit zou moeten blijken dat de prevalentie van ROI afneemt:

1. Middelengebruik in het verkeer wordt steeds minder (sociaal) geaccepteerd
2. Er is meer kennis over drugsgebruik(ers) in het verkeer en drugsgebruikers zijn goed op de hoogte van de gevaren van het gebruik van drugs in het verkeer
3. Er is een landelijke SPI alcohol beschikbaar voor een risico gestuurde aanpak

Om de gewenste resultaten te bereiken zijn acties opgenomen in hoofdstuk 2. Om de voortgang te bewaken is het belangrijk dat uitvoering van deze acties gemonitord wordt. De klankbordgroepen en werksessies zijn een goed gremium om de voortgang op verschillende acties te bespreken. Het is hierbij essentieel dat partijen die als 'trekker' zijn geïdentificeerd hier zitting in nemen en verantwoordelijk worden gesteld voor het 'trekken' van de actie.

Daarnaast is het belangrijk om, naast het bewaken van de voortgang op acties (monitoring), de effectiviteit hiervan te bepalen. Op die manier kan ook worden bepaald of meer maatregelen nodig

<sup>35</sup> [Handleiding Overheidsstarieven 2023 \(rijksfinancien.nl\)](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/overheidsstarieven/overheidsstarieven-2023)

zijn om de hierboven genoemde resultaten te bereiken. Een belangrijke bron van informatie om prevalentie van ROI te monitoren (en de effecten op verkeersveiligheid) kan het landelijke dashboard zijn (maatregel #12). Het verdient dan ook aanbeveling om in de klankbordgroep te inventariseren welke gegevens hier precies in moeten worden ontsloten en waar die gegevens vandaan komen. Trekkers van de acties moeten aangeven hoe zij de effectiviteit van hun maatregel gaan beoordelen. Idealiter wordt deze effectiviteitstoets onderbouwd met data.

Daarnaast moeten studies naar de effectiviteit van maatregelen (sancties, in persoon betekenen van mededelingen, doelgroepenbenadering, etc.) op een centrale plek ontsloten worden en actief worden gedeeld met relevante partijen (in de klankbordgroep). Vervolgens moet deze informatie weer worden gecommuniceerd naar relevante partijen op lokaal niveau. Op basis van deze continue vorm van monitoring en evaluatie moeten acties worden aangescherpt en waar nodig aanvullende maatregelen worden genomen.

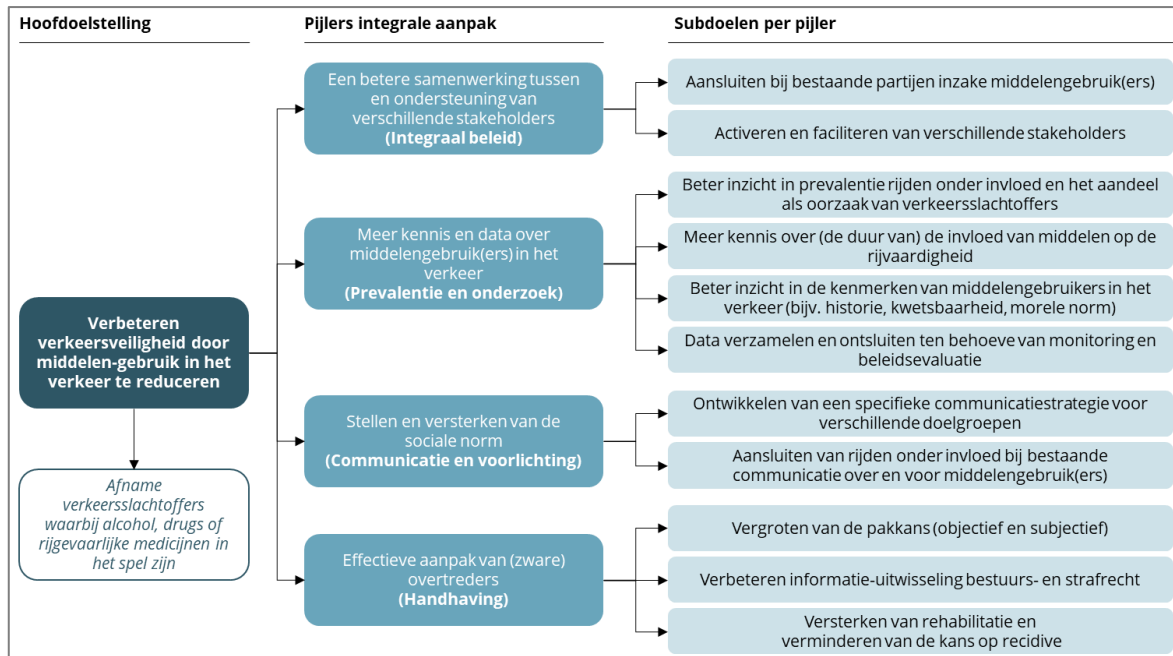
Het verdient aanbeveling om op periodieke basis een volledige evaluatie uit te voeren van de voortgang op ROI. Het betreft dan niet een evaluatie van de uitrol van het programma, maar op de prevalentie van ROI in zijn algemeenheid (zie ook de drie resultaten die zijn opgenomen in het SPV). Daarnaast moet uit de evaluatie zichtbaar worden of de organisatie van het programma en onderlinge samenwerkingsverbanden effectief zijn.

Deze periodieke evaluatie zou moeten worden uitgevoerd onder leiding van het ministerie van IenW. De kosten voor deze volledige evaluatie zouden worden geschat op € 100.000 per evaluatie. Wanneer ervoor wordt gekozen om de evaluatie elke vier jaar uit te voeren, zijn de jaarlijkse kosten € 25.000. Deze kosten zijn exclusief acties gericht op de continue monitoring van acties. Deze kosten zijn reeds opgenomen in hoofdstuk 2.



# / 5 Bijlagen

## 5.1 Doelenboom



## 5.2 Stakeholderanalyse

Het doel van de stakeholderanalyse is een beknopt overzicht te geven van de belangen en mogelijke bijdragen van de mogelijke partijen binnen een integrale aanpak ROI.

### Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW)

#### Belang

- ▶ Verantwoordelijk voor verkeersveiligheid op het hoofdwegennet, waarbij de rol van wegbeheerder is gemandateerd aan RWS, en voor bestuursrechtelijke verkeershandhaving van de rijbewijsvergunning door CBR. Hieronder valt het voorkomen van herhaling van ROI, d.m.v. educatieve maatregelen en vorderingenonderzoeken alcohol en drugs.
- ▶ Het terugdringen van het aantal (dodelijke) verkeersslachtoffers door ROI middels in te zetten op een integrale aanpak.

#### Bijdrage

- ▶ Kennis over de context en bestaande maatregelen + effectiviteit.
- ▶ Kennis over programma's die vergelijkbaar zijn (BOB / MONO)

- ▶ Relevante contacten
- ▶ Agenderen van ROI
- ▶ Faciliteren integraal beleid: klankbordgroep

#### Betrokken in programma

- ▶ Coproducent van programma integrale aanpak ROI. Sleutelministerie en initiator van de integrale aanpak.
- ▶ Sterk coördinerende rol
- ▶ Planvorming en uitvoering.

#### Betrokken in project

- ▶ Als opdrachtgever tijdens opdrachtgeversoverleggen en daarnaast bij alle verdere consultatierondes/werksessies/ rapporten.

## Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)

#### Belang

- ▶ ROI van alcohol is symptoom van een breder probleem, n.l. problematisch alcoholgebruik. Het terugdringen hiervan is onderdeel van het Nationaal Preventieakkoord. Daarnaast is er preventiebeleid voor terugdringen van drugsgebruik.

#### Bijdrage

- ▶ Onderzoek naar prevalentie van middelengebruik tijdens het rijden en oorzaken/redenen voor zwaar middelenmisbruik.
- ▶ Kennis over preventie vanuit een breed perspectief.

#### Betrokken in programma

- ▶ Bijdragen aan strategie voor preventie, communicatie, onderzoek naar prevalentie
- ▶ Samenwerking voor lobbykracht.

#### Betrokken in project

Stuurgroep, beide consultatierondes, werksessies, concept en definitief programmaplan

## Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV)

#### Belang

- ▶ Verantwoordelijk voor strafrechtelijke verkeershandhaving (staandehouden, controleren en vervolgen van bestuurders)

#### Bijdrage

- ▶ Handhaving is een belangrijke pijler van de integrale aanpak, betrokkenheid van JenV is cruciaal.
- ▶ Expertise over mogelijkheden voor bijv. verhogen van de (subjectieve) pakkans en invoering van het alcoholslot & nullimiet voor alcohol/drugs. Momenteel laat JenV de wet Drugs in het verkeer evalueren die in 2017 heeft geleid tot de invoering van speekseltesten.

- ▶ Daarnaast ziet JenV momentum om nu al voorbereidingen te treffen voor de TK-verkiezingen van 2025 en ROI zo inzet te maken van coalitieonderhandelingen (... en zo prioriteit bij handhaving van ROI te realiseren of gevoelige wetswijzigingen mogelijk te maken).

#### Betrokken in programma

- ▶ Intensieve betrokkenheid en samenwerking gewenst gezien de grote rol van handhaving in integrale aanpak.
- ▶ Samen met het ministerie van IenW coproductent van programma integrale aanpak ROI. Kan een belangrijke schakel zijn met ketenpartners (politie, OM)

#### Betrokken in project

- ▶ Liefst bij alle stappen (behalve bij opdrachtgevers overleggen). Belangrijkste stakeholder na het ministerie van IenW.

## Politie

#### Belang

- ▶ Uitvoerende partij op het gebied van handhaving
- ▶ Hanteren de visie dat handhaving het sluitstuk moet zijn

#### Bijdrage

- ▶ Kennis over de praktijk
- ▶ Betrokken bij lokale aanpak
- ▶ Link met regionale verkeersorganisaties op provinciaal gebied
- ▶ Data over risicogestuurd handhaven wellicht beschikbaar en deelbaar (waar handhaaf je en wanneer en waarom) en kun je daarop slim aanhaken vanuit andere partners

#### Betrokken in programma

- ▶ Gezien grote rol van handhaving is het belangrijk om de politie te betrekken
- ▶ Rolinvulling zal voornamelijk op lokaal gebied zijn, de lokale driehoek betrekken en kan worden aangehaakt wellicht ook op het communicatiespoor

#### Betrokken in project

- ▶ Aansluiten bij inhoudelijke werksessies over handhaving
- ▶ Wellicht ook op gebied van communicatie aanhaking mogelijk, hoe kun je slim delen. Politie gebruikt veel sociale media, dus te combineren met andere partijen

## Openbaar Ministerie (OM)

#### Belang

- ▶ Snelle opsporing en vervolging van strafbare feiten

#### Bijdrage

- ▶ Werkt nauw samen met de politie en reclassering

- ▶ Meedenken over het verbeteren van informatie-uitwisseling tussen straf- en bestuursrecht (bijv. Verbeteren informatie-uitwisseling met reclassering)
- ▶ Onderzoeken of de doorlooptijden verkort kunnen worden

#### Betrokken in programma

- ▶ Belangrijke partij rondom handhaving, dus belangrijk dat ze nauw betrokken zijn bij planvorming en uitvoering

#### Betrokken in project

- ▶ Eerste consultatieronde, inhoudelijke werksessies, concept programmaplan

## Rijkswaterstaat (RWS)

#### Belang

- ▶ Verantwoordelijk voor vlotte doorstroom en veiligheid van het wegverkeer. RWS voert ook incidentonderzoeken uit waarbij ze kijken wat de achterliggende oorzaak van het incident is zodat de kans op vergelijkbare incidenten wordt beperkt. RWS heeft zicht op veiligheidsrisico's nodig om deze te kunnen beheersen.
- ▶ Weginspecteurs komen geregeld bestuurders tegen die onder invloed zijn, dus het gaat ook om de veiligheid van het eigen personeel.

#### Bijdrage

- ▶ Door o.a. de uitvoering van incidentenonderzoek heeft RWS veel kennis en ervaring met de praktijk.
- ▶ Daarnaast expertise over de uitvoerbaarheid van maatregelen (geld en capaciteit).

#### Betrokken in programma

- ▶ Meewerken in plannenvorming en uitvoering als beleidsondersteuner.

#### Betrokken in project

- ▶ In beide consultatierondes, werksessies op inhoudelijke thema's, concept en definitief programmaplan

## TeamAlert

#### Belang

- ▶ Jongeren zijn vaker verkeersslachtoffers dan andere weggebruikers, het doel van TeamAlert is om het aantal verkeersslachtoffers onder jongeren terug te brengen naar 0. Een integrale aanpak van ROI draagt bij aan dit doel.

#### Bijdrage

- ▶ Heeft met name expertise op gebied van communicatie, o.a. campagnes, het benaderen en betrekken van de doelgroep op een persoonlijke en originele manier. Zet in op positieve gedragsverandering en duidelijk maken van de sociale norm.
- ▶ Heeft kennis over en toegang tot een belangrijke doelgroep, de beginnende bestuurder.
- ▶ Ervaring met drugscampagnes.

#### Betrokken in programma

- ▶ Consulteren bij opzet van campagne/communicatiestrategie, samenwerking als steunbetuiging.
- ▶ Doelgroep onderzoek bij jongeren

#### Betrokken in project

- ▶ In eerste consultatieronde voor input, inhoudelijke werksessies, daarna mogelijk door het ministerie van IenW laten betrekken bij opstellen campagne/communicatiestrategie.

## Veilig verkeer Nederland (VNN)

#### Belang

- ▶ Lijkt in doelstelling op TeamAlert, maar dan in den brede. Doel is: iedereen veilig over straat.

#### Bijdrage

- ▶ Ontwikkelen educatieve programma's en campagnes om weggebruikers bewust te maken van hun gedrag in het verkeer, o.a. BOB-campagne

#### Betrokken in programma

- ▶ Consulteren bij opzet van campagne/communicatiestrategie, samenwerking als steunbetuiging.

#### Betrokken in project

- ▶ In eerste consultatieronde voor input, inhoudelijke werksessies, daarna mogelijk door het ministerie van IenW laten betrekken bij opstellen campagne/communicatiestrategie.

## Jellinek

#### Belang

- ▶ Helpt mensen om grip te krijgen op risicovol middelengebruik, een onderliggende oorzaak van ROI.

#### Bijdrage

- ▶ Expert op het gebied van middelengebruik en verslaving. Verstreck informatie, persoonlijk advies en (specialistische) behandelingen voor mensen met ernstige en complexe verslavingsproblematiek. Ook gericht op preventie en wetenschappelijk onderzoek naar middelengebruik en verslaving.

#### Betrokken in programma

- ▶ Betrekken door VWS bij strategie voor preventie en gegevens over prevalentie.
- ▶ Rol in communicatie richting doelgroep (Verslaafden die deelnemen aan het verkeer)
- ▶ ROI meenemen in aanpak van verslaving

#### Betrokken in project

- ▶ Eerste consultatieronde voor input, mogelijk aansluiten bij een werksessie

## SWOV

#### Belang

- ▶ Missie om met kennis uit wetenschappelijk onderzoek bij te dragen aan een veiliger wegverkeer.

#### Bijdrage

- ▶ Voert verkennend prevalentieonderzoek uit op gebied van ROI en doet o.a. onderzoek naar dodelijke ongevallen op rijkswegen.
- ▶ Kan ook effectmetingen doen en verschillende maatregelen evalueren.

#### Betrokken in programma

- ▶ Betrekken bij prevalentie. Gebruik maken van expertise en onderzoekvaardigheden over verschillende maatregelen.

#### Betrokken in project

- ▶ In beide consultatierondes, werksessies op inhoudelijke thema's.

## Trimbos-instituut

#### Belang

- ▶ Met kennis over middelengebruik een bijdrage leveren aan een gezonde samenleving.

#### Bijdrage

- ▶ Kennis en onderzoek naar middelengebruik en preventie, informatie over de risico's van middelengebruik. Ook kennis over communicatie/voorlichting.
- ▶ Ontwikkelt interventies voor de preventie van middelengebruik
- ▶ Heeft brede programma's met betrekking tot middelengebruik voor onder andere uitgaanders, ouders, scholieren, gemeenten.

#### Betrokken in programma

- ▶ Meewerken aan strategie voor preventie, communicatie, onderzoek naar prevalentie.
- ▶ Kennisdeling en het verbinden van partijen (gemeenten, beleidsmakers, doelgroepen)

#### Betrokken in project

- ▶ In beide consultatierondes, werksessies op inhoudelijke thema's, concept en definitief programmaplan

## Reclassering

#### Belang

- ▶ Bijdragen aan de veiligheid van Nederland. Betrokken bij strafrechtelijke handhaving.

#### Bijdrage

- ▶ Toetst overtreders op verzoek van OM op afhankelijkheid van middelen en ontwikkelt en voert interventies uit.

#### Betrokken in programma

- ▶ Samen met ministerie van JenV en OM belangrijke partij rondom handhaving als uitvoerende partij, dus belangrijk dat ze nauw betrokken zijn bij planvorming en uitvoering

#### Betrokken in project

- ▶ In beide consultatierondes, werksessies op inhoudelijke thema's.

## CBR

#### Belang

- ▶ Betrokken vanuit bestuursrechtelijke rijbewijshandhaving.
- ▶ Zet in op de rijvaardigheid en rijgeschiktheid van bestuurders
- ▶ Activiteiten zijn gericht op voorkomen van recidive.

#### Bijdrage

- ▶ Ontwikkelt en zorgt voor uitvoering van educatieve maatregelen en onderzoeken voor alcohol en drugs. Heeft een rol in de beoordeling van de medische geschiktheid van bestuurders.
- ▶ Inzicht in recidive cijfers
- ▶ Meedenken over het verbeteren van informatie-uitwisseling tussen straf- en bestuursrecht

#### Betrokken in programma

- ▶ Uitvoerende partij, nauwe samenwerking met ministerie van IenW, belangrijke stakeholder voor planvorming en uitvoering.

#### Betrokken in project

- ▶ In beide consultatierondes, werksessies op inhoudelijke thema's, concept en definitief programmaplan

## VeiligheidNL

#### Belang

- ▶ Kennisinstituut voor letselpreventie, zet zich in om veilig gedrag in een veilig omgeving te stimuleren.

#### Bijdrage

- ▶ Bekijkt in opdracht van het ministerie van IenW wat mogelijk is qua speekselonderzoek naar alcohol, drugs en medicijnen bij verkeersslachtoffers op de SEH.
- ▶ Voert gedragsanalyses uit binnen de doelgroep en brengt adviezen uit voor effectieve gedragsveranderingstrategieën.

#### Betrokken in programma

- ▶ Betrekken bij prevalentie door gebruik te maken van onderzoeksvaardigheden.
- ▶ Gebruik maken van eigen databronnen van VeiligheidNL en de mogelijkheid om via die bronnen verkeersslachtoffers die onder invloed waren te benaderen voor vervolgonderzoek.

#### Betrokken in project

- ▶ In beide consultatierondes, werksessies op inhoudelijke thema's.

## HALT

### Belang

- ▶ Wil jeugdcriminaliteit voorkomen.

### Bijdrage

- ▶ Reclasseringshoek t.a.v minderjarige personen, bijv. jongeren die rijden zonder rijbewijs. Mogelijkheid tot opleggen van een HALT-interventie.
- ▶ Geven van voorlichting op scholen, betrekken van jongeren.

### Betrokken in programma

- ▶ Betrekken bij strategie voor voorlichting/communicatie.

### Betrokken in project

- ▶ Nog niet betrokken, door het ministerie van IenW laten aanhaken.

## Provincies/gemeenten

### Belang

- ▶ Als wegbeheerder verantwoordelijk voor de verkeersveiligheid op het onderliggende wegennet

### Bijdrage

- ▶ Via lokale verkeersplannen zijn zij een belangrijke schakel tussen landelijk beleid en lokale uitvoering

### Betrokken in programma

- ▶ Bij integraal beleid en de lokale aanpak van ROI

### Betrokken in project

- ▶ Werksessies op inhoudelijke thema's, concept programmaplan.

## ANWB

### Belang

- ▶ Stimuleert verkeersveiligheid, zet zich in voor veilige wegen, veilig gedrag en veilige voertuigen.

### Bijdrage

- ▶ Informatieverstrekking, campagnes, belangenbehartiging.

### Betrokken in programma

- ▶ Consulteren bij opzet van campagne/communicatiestrategie, samenwerking als steunbetuiging.

### Betrokken in project

- ▶ Nog niet betrokken, door het ministerie van IenW laten betrekken bij opstellen campagne/communicatiestrategie.



## Evenementenbranche

Festivalorganisatoren over festivalgangers die met drugs/alcohol op achter het stuur kruipen.

### Belang

- ▶ De gezondheid en veiligheid van bezoekers van hun evenement.

### Bijdrage

- ▶ Campagnes en informatieverstrekking rondom hun evenementen om rijden onder invloed tegen te gaan.
- ▶ Hen mee laten denken over verkeersveiligheid (ROI) rondom evenementen, denk aan alternatief vervoer, etc.

### Betrokken in programma

- ▶ Consulteren bij opzet van campagnes/voorlichting

### Betrokken in project

- ▶ Nog niet, mogelijk via het Trimbos-instituut betrekken rondom communicatie

## Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)

### Belang

- ▶ Veiligheid en gezondheid van werknemers

### Bijdrage

- ▶ Belangrijke link om werkgevers aan te laten haken bij het terugdringen van rijden onder invloed, met name bij beroepschauffeurs.

### Betrokken in programma

- ▶ Ontwikkelen voor een werkgevers aanpak rondom alcohol

### Betrokken in project

- ▶ Nog niet, het ministerie van IenW is bezig hen aan te haken

## Ontwikkelingen op Europees gebied

### Belang

- ▶ De Europese Commissie heeft zichzelf een doel opgelegd om het aantal verkeersdoden en verkeersgewonden te verminderen met 50% in 2030. In 2050 mag er geen enkele verkeersdode meer vallen.
- ▶ In de tussentijd heeft het zichzelf een doel gezet om jaarlijks een aantal KPIs te monitoren. Op het gebied van alcohol is dit het aantal bestuurders dat binnen de wettelijke alcohollimiet blaast bij een ademonderzoek. Door deze KPI te monitoren probeert te EU te achterhalen of er verdere actie nodig is.

### Bijdrage

De Europese richtlijn (2006/126/EG) betreffende het rijbewijs stelt minimum voorwaarden aan de uitgifte van het rijbewijs aan bestuurders van gemotoriseerde voertuigen. De richtlijn stelt dat

voor 'groep 2-bestuurders'<sup>36</sup> rijbewijzen niet mogen worden afgegeven of verlengd indien de aanvrager of bestuurder aan alcohol verslaafd is of niet kan afzien van alcoholgebruik wanneer hij aan het verkeer deelneemt. Dit mag wel indien de aanvrager of bestuurder aan alcohol verslaafd is geweest, na een periode van bewezen onthouding en onder voorbehoud van een officieel medisch advies en geregelde medische controle.

- ▶ Voor 'groep 1-bestuurders'<sup>37</sup> geldt dat een bevoegde medische instantie in de gaten moet houden of iemand voldoende veilig een voertuig kan besturen gelet op het gevaar en de risico's die alcoholgebruik vormen voor de verkeersveiligheid. Deze bepaling geldt ook voor deze groep bestuurders indien zij regelmatig drugs of medicijnen gebruiken.
- ▶ Rijbewijzen mogen niet worden afgegeven of verlengd indien de aanvrager of bestuurder verslaafd is aan psychotrope stoffen of zonder daaraan verslaafd te zijn die stoffen overmatig gebruikt, ongeacht de categorie van het aangevraagde rijbewijs. Voor groep 2 bestuurders geldt dat ook regelmatig gebruik van drugs of medicijnen er toe leidt dat geen rijbewijs mag worden afgegeven of verlengd.
- ▶ De EU heeft geen competentie over nationale bepalingen inzake de intrekking, schorsing, verlenging en nietigverklaring van het rijbewijs om redenen die verband houden met de verkeersveiligheid. Daar gaan de lidstaten zelf over. Dit geldt ook voor verkeersregels, de handhaving er van en het opleggen van eventuele sancties bij overtreding.
- ▶ De Europese Commissie wil in 2023 een nieuwe rijbewijsrichtlijn invoeren; de vierde Rijbewijsrichtlijn. Voor deze richtlijn zijn ook enkele voorstellen gedaan voor bepalingen met betrekking tot rijden onder invloed. Zo zou de duur van de schorsing van het rijbewijs voor rijden onder invloed van alcohol moet worden gestandaardiseerd en wederzijds worden erkend. Een in een ander lidstaat opgelegd rijverbod zou dan ook in Nederland gelden (en vice versa). Om politiecontroles makkelijker te maken, zouden rijbewijsgegevens van alle EU-burgers moet worden opgeslagen in een Europese databank.
- ▶ Ook wordt gestreefd naar uniforme grenswaarden voor alcoholgebruik. Deze grenswaarden worden vooralsnog door lidstaten bepaald. Voor alcohol is er een aanbeveling door de Europese Commissie<sup>38</sup> dat de BAC-limieten worden vastgesteld op maximaal 0,5 g/l met een ondergrens van 0,2 g/l voor beginnende en professionele bestuurders. Echter, zeven EU-landen hebben een standaard BAC-limiet van 0,2 g/l en lager ingevoerd voor alle bestuurders en 17 landen met een standaard BAG-limiet van 0,5 g/l hebben lagere limieten ingevoerd voor beginnende en professionele chauffeurs. Gekeken wordt of maximum limieten gesteld kunnen worden in de herziene Rijbewijsrichtlijn (conform de bestaande aanbeveling of een standaard BAC-limiet van 0,2 g/l voor alle bestuurders). Voor drugs en medicijnen geldt (nog) geen Europese aanbeveling over grenswaarden. Het is de vraag of het stellen van een maximale grenswaarde voor verschillende type drugs haalbaar en zinvol is. Verschillende lidstaten hanteren een 'zerotolerance' beleid voor drugs in algemeenheid en ook in het verkeer. Het stellen van een hogere limiet dan nul heeft voor deze landen geen zin. Andere lidstaten hebben 'per-se' grenswaarden ingevoerd voor verschillende soorten drugs<sup>39</sup> en zijn naar verwachting niet alle geneigd deze aan te passen.
- ▶ Daarnaast is ook voorgesteld dat lidstaten de mogelijkheid hebben om bestuurders met een alcoholverslaving een voorwaardelijk rijbewijs met verplicht gebruik van een alcoholslot (code 69) te verstrekken, mits zij deelnemen aan een rehabilitatieprogramma, gecombineerd met medisch toezicht.

---

<sup>36</sup> Groep 2: bestuurders van voertuigen van de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 en D1E.

<sup>37</sup> Groep 1: bestuurders van voertuigen van de categorieën A, A1, A2, AM, B, B 1 en BE.

<sup>38</sup> Aanbeveling van de Commissie van 17 januari 2001 betreffende de maximaal toegestane alcoholconcentratie in het bloed bij bestuurders van motorvoertuigen (2001/115/EC).

<sup>39</sup> Voor overige drugs geldt dan dat het gebruik ervan het rijgedrag niet negatief mag beïnvloeden.

- ▶ Om het installeren van een alcoholslot te vereenvoudigen, vereist Verordening (EU) 2019/2144 dat alle nieuwe voertuigtypen vanaf 6 juli 2022, en alle nieuwe voertuigen van de categorieën M en N vanaf 7 juli 2024, worden uitgerust met bepaalde geavanceerde voertuigsystemen, waaronder ondersteuning van de installatie van een alcoholslot.
- ▶ Hoewel handhaving van verkeerveiligheid een zaak is van de lidstaten, wordt de lidstaten in de EG-aanbeveling 2004/345 gevraagd om in een nationaal handhavingsplan toe te passen dat uitgaat van de beste handhavingspraktijken en publieksvoorlichting op het gebied van rijden onder invloed van alcohol.
- ▶ Via fondsen (InvestEU en CEF2) maakt de EU meer geld beschikbaar voor investeringen in verkeersveiligheid. Daarnaast blijft Europa geld beschikbaar stellen voor onderzoeken naar verkeersveiligheid. Via de European Transport Safety Council (ETSC) wordt daarnaast op relevante thema's informatie opgehaald of opgevraagd bij verschillende lidstaten. Daarnaast werkt de EU momenteel aan nieuwe regelgeving om buitenlandse ROI-overtreders effectiever aan te kunnen pakken. Zo zal het in de toekomst mogelijk eenvoudiger worden om ook rijbewijzen van buitenlandse overtreeders te pakken of punten toe te kennen (puntenrijbewijs).
- ▶ De Injury Database verzamelt Europese data over SEH-behandelingen als gevolg van letsels, waaronder ook informatie over verkeersongevallen en de betrokkenheid van alcohol daarbij en is vergelijkbaar met de LIS-registratie.  
Betrokken in programma
- ▶ Europa is niet betrokken bij het programma.

#### Betrokken in project

- ▶ Nee

## WODC

#### Belang

- ▶ Met kennis uit wetenschappelijk onderzoek bij te dragen aan het verminderen van recidive en een veiliger wegverkeer.

#### Bijdrage

- ▶ Voert onderzoek uit naar de kenmerken en de recidive van deelnemers aan bestuursrechtelijke maatregelen geschiktheid
- ▶ Voert onderzoek (evaluatie)onderzoek uit naar de (differentiële) effectiviteit van bestuursrechtelijke maatregelen geschiktheid
- ▶ Kan (kwantitatief én kwalitatief) onderzoek doen naar kenmerken en motivatie van (subgroepen van) overtreeders en naar de straf- en bestuursrechtelijke reactie op ROI
- ▶ Kan inzicht geven in/heeft (t.b.v. wetenschappelijk onderzoek) rechtstreeks toegang tot overtredergegevens

#### Betrokken in project

- ▶ werksessies op inhoudelijke thema's, individuele consultatieronde, concept en definitief programmaplan