

Vergaderjaar 2013–2014

32 859

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met het verbeteren van de aanpak van het rijden onder invloed van drugs

Nr. 10

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 5 februari 2014

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het nader verslag dat de leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie naar aanleiding van de nota naar aanleiding van het verslag hebben uitgebracht. Wij hopen dat met deze nota de vragen die zij nog hebben, voldoende zijn beantwoord en hun opmerkingen van een overtuigende reactie zijn voorzien.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Deze leden vinden dat drugs geen plaats horen te hebben in het verkeer. Zij zijn dan ook tevreden over het feit dat met dit wetsvoorstel een specifieke regeling wordt ingevoerd waarmee de aanpak van het rijden onder invloed van drugs wordt vergemakkelijkt en het aantal verkeersslachtoffers kan worden teruggedrongen. Niettemin resteren bij deze leden enkele vragen, die samenhangen met de keuze de aanpak van het rijden onder invloed van drugs te stelen op de overschrijding van bepaalde grenswaarden die waarneembaar zijn in het bloed van de verdachte. Bij de uiteindelijke oordeelsvorming met betrekking tot de keuze tussen nullimieten en gedragsgerelateerde grenswaarden is voor hen bepalend welk middel voor de opsporingsambtenaren, het openbaar ministerie en de zittende magistratuur het meest hanteerbaar en handhaafbaar en het best meetbaar is.

De leden van de SP-fractie hebben in een eerder stadium vragen gesteld die bij hen over dit wetsvoorstel leefden. Zij wensen slechts beperkt gebruik te maken van de gelegenheid nadere vragen te stellen ter schriftelijke voorbereiding op de openbare behandeling.

De leden van de D66-fractie hebben kennis genomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Deze leden danken de regering voor de uitgebreide beantwoording.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Zij hebben hierover nog enkele vragen in het licht van het amendement Van der Staaij c.s.¹ dat voorafgaand aan het uitbrengen van het nader verslag is ingediend.

Graag maken wij van de gelegenheid gebruik om de vragen die de hierboven genoemde fracties en de fractie van de PVV in het nader verslag hebben gesteld, te beantwoorden. Alvorens wij dit doen, willen wij eerst ingaan op het amendement Van der Staaij c.s. Dat amendement heeft tot doel om nullimieten in plaats van gedragsgerelateerde grenswaarden voor drugsgebruik in het verkeer in te voeren. De indiening van het amendement heeft tezamen met het in juli van dit jaar gepubliceerde rapport van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV)² voor ons aanleiding gevormd om de in dit wetsvoorstel gekozen systematiek nog eens tegen het licht te houden. De SWOV geeft in haar rapport de meest interessante resultaten weer van het Europese DRUID (Driving Under the Influence of Drugs, alcohol and medicines)-onderzoek uit 2011 voor het Nederlandse verkeersveiligheidsbeleid op het terrein van geneesmiddelen en drugs in het verkeer. Uit het DRUID-onderzoek blijkt onder meer dat, zoals wij ook uiteengezet hebben in de nota naar aanleiding van het verslag³, bij gecombineerd gebruik van verschillende drugs, van drugs en alcohol en van drugs en psychoactieve geneesmiddelen het risico op ernstig of dodelijk letsel ten opzichte van nuchtere bestuurders zeer sterk toeneemt. Bij gecombineerd drugsgebruik is het ongevalsrisico vergelijkbaar met een bloedalcoholgehalte van ongeveer 0,8 tot 1,2 promille en bij een combinatie van drugs en alcohol is het ongevalsrisico vergelijkbaar met een bloedalcoholgehalte van meer dan 1,2 promille⁴. Omdat gecombineerd gebruik van deze psychoactieve stoffen een zeer versterkt risico op slachtoffers oplevert, moeten volgens de onderzoekers daarvoor lagere limieten gelden dan voor enkelvoudig gebruik van deze stoffen. Zij stellen voor om voor gecombineerd gebruik in de wetgeving van nullimieten uit te gaan en voor enkelvoudig gebruik van een drug van gedragsgerelateerde grenswaarden. Dit voorstel heeft ons, mede gelet op het amendement, ertoe gebracht het wetsvoorstel bij te stellen door middel van de bij deze nota gevoegde nota van wijziging. Deze nota van wijziging voorziet erin dat indien onder invloed van een combinatie van drugs of van een of meer drugs en alcohol wordt gereden, voor het gebruik van ieder van die stoffen afzonderlijk een bij algemene maatregel vast te stellen nullimiet geldt. Dat betekent dat een bestuurder bij meervoudig gebruik voor ieder gebruik van die stoffen strafbaar is, indien hij daardoor boven de voor iedere stof afzonderlijk vastgestelde nullimiet uitkomt.

Ook in geval van gecombineerd gebruik van drugs of alcohol en psychoactieve geneesmiddelen neemt het ongevalsrisico meer toe dan bij enkelvoudig gebruik van die stoffen. Omdat in artikel 8 van de Wegenverkeerswet 1994 echter geen specifieke grenswaarden zijn opgenomen voor geneesmiddelengebruik en dit wetsvoorstel in die systematiek geen verandering brengt⁵, leidt de nota van wijziging ertoe dat in geval van gecombineerd gebruik van drugs of alcohol met geneesmiddelen, alleen voor het drugs- en alcoholgebruik een nullimiet geldt. Op het rijden onder

¹ Kamerstukken II 2012/13, 32 859, nr. 8.

² S. Houwing en M.P. Hagenzieker, Geneesmiddelen en drugs in het verkeer, SWOV D-2013-3, Leidschendam.

³ Zie Kamerstukken II 2011/12, 32 859, nr. 7, blz. 38.

⁴ S. Houwing en M.P. Hagenzieker, Geneesmiddelen en drugs in het verkeer, SWOV D-2013-3, Leidschendam, blz. 4.

⁵ Voor de overwegingen die ertoe hebben geleid om voor geneesmiddelen vooralsnog geen grenswaarden vast te stellen verwijzen wij naar de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel (Kamerstukken II 2010/11, 32 859, nr. 3, blz. 15).

invloed van geneesmiddelen blijft de regeling uit artikel 8, eerste lid, van toepassing, ongeacht of de geneesmiddelen in combinatie met drugs of alcohol of enkelvoudig zijn ingenomen.

Voor het enkelvoudig drugsgebruik blijft de eerder in het wetsvoorstel gekozen systematiek gehandhaafd en wordt dus overeenkomstig de oorspronkelijke opzet van het wetsvoorstel en de aanbevelingen van de DRUID-onderzoekers uitgegaan van gedragsgerelateerde grenswaarden. Ook voor het enkelvoudig alcoholgebruik blijven de in artikel 8, tweede en derde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 opgenomen limieten in stand. Met deze aangepaste systematiek willen wij tegemoet komen aan de wensen van de indieners van het amendement – een stevig optreden tegen gevaarlijke drugsgebruikers – en aansluiten bij de meest recente Europese onderzoeksresultaten en aanbevelingen. Deze systematiek vinden wij proportioneel omdat de bestuurders die een groter risico voor de verkeersveiligheid vormen, harder worden aangepakt dan degenen die minder risico vormen. Onder die laatste groep valt ook een deel van de medicinale drugsgebruikers waarover de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hebben gesteld.

Voor meer achtergrondinformatie over de aangepaste opzet van het wetsvoorstel verwijzen wij naar de toelichting bij de nota van wijziging.

2. Achtergrond van het wetsvoorstel

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de aanpak van het rijden onder invloed van drugs beter moet. Adequate wetgeving is hiervoor een vereiste. Het verheugt ons dat deze leden onderstrepen dat drugs in het verkeer juridisch gezien op dezelfde manier als alcohol in het verkeer moet worden aangepakt.

De leden van de D66-fractie delen de bezwaren van de Nederlandse Orde van Advocaten en de Raad voor de rechtspraak tegen het bij algemene maatregel van bestuur benoemen van de stoffen die onder de strafbaarstelling van artikel 8, vijfde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 vallen. Gelet op het legaliteitsbeginsel, verwoord in artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht, en in het bijzonder op de daarmee beoogde rechtszekerheid voor de burger, dienen naar de mening van deze leden de afzonderlijke psychoactieve stoffen en het stellen van de aan die stoffen verbonden grenswaarden bij formele wet te worden geregeld. Zij achten de argumentatie voor de keuze voor een algemene maatregel van bestuur onvoldoende. Zij vinden het een beter alternatief om de verboden stoffen en de daarbij horende grenswaarden in de Wegenverkeerswet 1994 op te nemen, zoals ook is gebeurd ten aanzien van alcohol, en vragen of de regering bereid is het wetsvoorstel op dat punt aan te passen. Het legaliteitsbeginsel dat onder meer in artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht besloten ligt en de rechtszekerheid die met dat beginsel wordt bevorderd, vereisen volgens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad van de wetgever dat hij een strafbaarstelling op een zo duidelijk mogelijke wijze omschrijft⁶. Dat betekent echter niet, zoals de leden van de D66-fractie veronderstellen, dat ieder bestanddeel van de delictsoomschrijving in extenso bij formele wet moet worden omschreven. Soms kan het bijvoorbeeld voor de toegankelijkheid van de delictsoomschrijving beter zijn om de uitwerking van bepaalde bestanddelen over te laten aan de lagere wetgever, zolang de burger maar kan weten voor welke gedragingen hij kan worden gestraft. Naar onze mening voldoet de voorgestelde delictsoomschrijving in artikel 8, vijfde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 aan deze vereisten. Door in artikel 8, vijfde lid, een abstracte, maar niet onbegrensde omschrijving van de strafbaarstelling op te nemen en te bepalen dat het verboden is om boven bepaalde

⁶ HR 31 oktober 2000, NJ 2001, 14 en HR 28 mei 2002, NJ 2002, 483.

grenswaarden onder invloed van drugs een voertuig te besturen of te doen besturen en de drugs met hun grenswaarden in een op dat artikellid gebaseerde algemene maatregel van bestuur vast te leggen, zijn die grenswaarden voldoende kenbaar en is de burger voldoende in staat om zijn gedrag op dat verbod af te stemmen. Om die reden zijn wij niet voornemens om de huidige opzet van artikel 8, vijfde lid, te veranderen door alle drugs met hun grenswaarden in dat artikellid op te nemen. Wij vinden het verder ook verkieslijker om de lijst met drugs en hun grenswaarden bij algemene maatregel van bestuur vast te leggen omdat, anders dan ten aanzien van alcohol geldt, per type drug de grenswaarde kan verschillen waarboven door het drugsgebruik de veiligheid van andere verkeersdeelnemers in gevaar kan komen. Bovendien is de situatie niet ondenkbeeldig dat de lijst met drugs en hun grenswaarden op een later moment met nieuwe of tot nog toe niet of nauwelijks in Nederland in het verkeer gebruikte drugs en hun grenswaarden moet worden aangevuld. Vooral deze laatste omstandigheid pleit er naar onze mening ook voor de drugs met hun grenswaarden bij algemene maatregel van bestuur in plaats van in artikel 8, vijfde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 vast te leggen. Die wetgevingssystematiek biedt voldoende flexibiliteit om relatief snel de lijst met drugs aan te vullen, terwijl de Tweede Kamer en de Eerste Kamer op grond van artikel 2b, tweede lid, van de Wegenverkeerswet 1994 via de voorhangprocedure toezicht kunnen uitoefenen op de aanpassing van die lijst.

De leden van de D66-fractie lezen in de nota naar aanleiding van het verslag dat voor het rijden onder invloed van nieuwe of tot nog toe niet in Nederland in het verkeer voorkomende drugs het huidige artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 als vangnet blijft gelden. Het onder invloed rijden van nieuwe drugs kan op basis van dat artikellid strafrechtelijk worden aangepakt.

Het is juist dat – zo kan in reactie op een vraag van deze leden worden opgemerkt – voor de vervolging van een bestuurder die onder invloed heeft gereden van nieuwe drugs, geen algemene maatregel van bestuur nodig is. Die vervolging kan geschieden op grond van artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994. Wel is het de bedoeling dat die nieuwe drugs en de daarvoor op grond van wetenschappelijk onderzoek bepaalde grenswaarden zullen worden toegevoegd aan de lijst met drugs en hun grenswaarden die in de op artikel 8, vijfde lid, van die wet gebaseerde algemene maatregel van bestuur zal worden opgenomen. Artikel 8, vijfde lid, kent namelijk anders dan artikel 8, eerste lid, het voordeel dat voor de vervolging geen bewijs nodig is van het feit dat de betrokken bestuurder bekend kon of moest zijn met het effect van de gebruikte drug op zijn rijvaardigheid.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of het juridisch gezien niet wenselijker is om de grenswaarden voor deze nieuwe drugs op te nemen in de wet, als de wetenschappelijke inzichten definitief zijn. Zoals wij in reactie op een eerdere vraag van deze leden in deze paragraaf hebben aangegeven, geven wij er de voorkeur aan om de drugs en de daarvoor te bepalen grenswaarden bij algemene maatregel van bestuur en niet bij wet vast te stellen. Uit die reactie blijkt dat het vanuit juridisch oogpunt niet wenselijk of nodig is om wijziging in die systematiek aan te brengen. Zodra de grenswaarden voor de nieuwe drugs volgens wetenschappelijk onderzoek definitief zijn, zullen zij in de algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd.

In de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven dat de lijst van stoffen, die onder de strafbaarstelling van artikel 8, vijfde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 vallen en hun grenswaarden, snel via een algemene maatregel van bestuur zullen worden aangevuld. De leden van

de D66-fractie horen graag hoe ervoor gezorgd wordt dat stoffen niet te vroeg, dat wil zeggen op het moment waarop nog onvoldoende vastigheid in de bijbehorende meetwaarden is bereikt, onder de werking van de strafbepaling worden gebracht.

Wij zullen pas bevorderen dat de lijst met drugs en de daarbij horende grenswaarden bij algemene maatregel van bestuur wordt aangepast op het moment dat daarvoor een goede wetenschappelijke onderbouwing is. Het vertrouwen in de regeling over drugs zou snel afkalven als wij daarbij over één nacht ijs zouden gaan. Bovendien kunnen de Tweede Kamer en de Eerste Kamer op grond van artikel 2b, tweede lid, van de Wegenverkeerswet 1994 via de voorhangprocedure beoordelen of de onderbouwing van de grenswaarden van de nieuwe drugs van een stevig wetenschappelijk fundament is voorzien.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat blijkens de nota naar aanleiding van het verslag het wetsvoorstel geen onderscheid maakt tussen bestuurders met structurele ernstige pijnklachten die voor hun functioneren afhankelijk zijn van morfine of morfineachtige pijnstillers (medicinale gebruikers in verband met pijnbestrijding) en bestuurders die om andere reden morfine tot zich nemen. Deze leden menen dat bestuurders die een klein, maar meetbaar gehalte aan morfine ter bestrijding van de lichamelijke pijn gebruiken, door het wetsvoorstel onevenredig worden beperkt in hun bewegingsvrijheid en een strafrechtelijk optreden tegen deze groep disproportioneel is. Zoals de leden van de ChristenUnie-fractie terecht constateren, maakt artikel 8, vijfde lid, geen onderscheid tussen bestuurders die een verdovend middel als morfine als geneesmiddel gebruiken en bestuurders die een dergelijk middel niet op doktersrecept tot zich nemen. Daarmee is aangesloten bij de systematiek van artikel 8, eerste lid, waarin dat onderscheid ook niet wordt gemaakt. Ongeacht de reden van zijn gebruik is op dit moment iedere bestuurder die onder zodanige invloed van een middel verkeert waarvan hij weet of redelijkerwijs moet weten dat het gebruik daarvan de rijvaardigheid kan verminderen, strafbaar indien hij daardoor niet tot behoorlijk besturen in staat moet worden geacht. De reden dat zowel het huidige artikel 8, eerste lid, als het nieuwe artikel 8, vijfde lid, geen onderscheid maakt tussen bestuurders die middelen op doktersrecept tot zich hebben genomen of op andere wijze, is dat in de Wegenverkeerswet 1994 de verkeersveiligheid centraal staat en niet het individueel welzijn van mensen. Wel is een van de redenen waarom in dit wetsvoorstel niet voor nullimieten in geval van enkelvoudig gebruik van (medicinale) drugs is gekozen, maar voor gedragsgerelateerde grenswaarden, te voorkomen dat bestuurders die bijvoorbeeld morfine als middel ter bestrijding van pijn gebruiken, disproportioneel worden getroffen. In geval van nullimieten zouden zij bij ieder medicinaal gebruik, ook bij een klein, maar meetbaar gehalte, strafbaar zijn, ongeacht of zij volgens wetenschappelijke inzichten een gevaar voor andere weggebruikers hebben gevormd, terwijl bij gedragsgerelateerde grenswaarden zij alleen strafbaar zijn en in hun mobiliteit worden beperkt als zij door hun gebruik de voor morfine vastgestelde grenswaarde hebben overschreden en als gevolg van hun gebruik volgens wetenschappelijk inzicht een gevaar voor de verkeersveiligheid hebben gevormd.

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie lezen in de nota naar aanleiding van het verslag dat een belangrijk argument tegen het hanteren van nullimieten is dat daarmee personen zullen worden bestraft die geen daadwerkelijk gevaar vormen voor de verkeersveiligheid. Zij vragen zich af in hoeverre dit argument de in de nota naar aanleiding van het verslag gemaakte opmerking ondersteunt dat overschrijding van de nog in een algemene

maatregel van bestuur vast te stellen gedragsgerelateerde grenswaarden zal leiden tot strafrechtelijk ingrijpen. Verderop in de toelichting wordt immers volgens deze leden vermeld dat frequent gebruik van verdovende middelen tot effect zal hebben dat de in het bloed aanwezige waarden hoger zullen moeten zijn alvorens tot een daadwerkelijk gevaar voor de verkeersveiligheid kan worden geconcludeerd. Leidt dit er in de praktijk dan niet toe dat een frequent gebruiker van cannabis bestraft wordt, terwijl die gebruiker in het geheel niet het verwijt kan worden gemaakt dat hij de verkeersveiligheid in gevaar heeft gebracht, zo vragen zij zich af. Een nadeel van nullimieten is inderdaad dat, zoals de leden van de VVD-fractie hebben vastgesteld, bestuurders van voertuigen worden bestraft die door hun drugsgebruik geen gevaar voor de verkeersveiligheid opleveren. Indien nullimieten voor enkelvoudig gebruik van drugs zouden worden geïntroduceerd, zou namelijk iedere bestuurder die een drug heeft gebruikt onder de reikwijdte van de strafbaarstelling vallen, ook bijvoorbeeld degene die uren geleden een drug heeft gebruikt waarvan de concentratie van de meetbare stof volgens wetenschappelijke inzichten geen negatieve invloed op zijn rijgedrag heeft. Gedragsgerelateerde grenswaarden kennen dit nadeel niet omdat die uitgaan van een relatie tussen de hoeveelheid drugs die de bestuurder heeft gebruikt en het effect daarvan op zijn rijgedrag. In het Advies grenswaarden voor drugs van 31 maart 2010, dat als bijlage bij de memorie van toelichting was gevoegd, is een voorstel gedaan voor de hoogte van de gedragsgerelateerde grenswaarden. Bij het bepalen van die grenswaarden hebben de opstellers van dat advies geen onderscheid gemaakt tussen bestuurders die drugs frequent gebruiken en die dat af en toe doen. Per type drug hebben zij één grenswaarde geadviseerd op basis van de effecten van het gebruik van die drug op de verkeersveiligheid bij een gemiddelde, niet-gewende persoon. Onder een niet-gewende persoon wordt verstaan: een incidentele gebruiker of een persoon die weliswaar door meermalen gebruik gedurende maanden of jaren vertrouwd is met de werking van de drug, maar niet door regelmatig gebruik (van wekelijks tot dagelijks) gewenning voor het effect heeft ontwikkeld. De voorgestelde grenswaarden die wij voornemens zijn vast te leggen in de op artikel 8, vijfde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 gebaseerde algemene maatregel van bestuur, houden geen rekening met mogelijke gewenning aan effecten bij regelmatig gebruik, omdat te weinig bekend is bij welke dosis van een bepaalde drug iemand aan die drug gewend raakt. Daarvoor is meer empirisch onderzoek nodig.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre in de jurisprudentie de norm, dat er sprake moet zijn van een daadwerkelijk gevaar, wordt doorgetrokken naar de voorliggende regeling. Volgens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad⁷ is het niet noodzakelijk dat voor het bewijs van overtreding van het huidige verbod op het rijden onder invloed van drugs dat in artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 is vervat, is aangetoond dat de betrokken bestuurder daadwerkelijk het verkeer in gevaar heeft gebracht. Van belang is alleen maar dat aangetoond is dat de bestuurder in zijn bloed een drug aanwezig had in een concentratie die de rijvaardigheid kon verminderen en vaststond dat hij voorafgaand aan de overtreding op de hoogte was dat het gebruik van die stof de rijvaardigheid negatief kon beïnvloeden. Het bij dit wetsvoorstel voorgestelde vijfde lid van artikel 8 is een vertaling van die systematiek. Ook voor het bewijs van overtreding van dat artikellid hoeft niet te worden aangetoond dat de bestuurder daadwerkelijk een gevaar voor andere verkeersdeelnemers heeft gevormd. Indien de deskundige, die het van de bestuurder afgenomen bloed op de aanwezigheid van drugs heeft onderzocht, heeft vastgesteld dat zich in het

⁷ Vgl. HR 1 juni 2004, NJ 2004, 438 en HR 21 december 2004, NJ 2005, 83.

bloed van de bestuurder een hogere concentratie van de meetbare stof bevindt dan de in op artikel 8, vijfde lid, gebaseerde algemene maatregel van bestuur vermelde grenswaarde, is het bewijs geleverd van overtreding van dat artikellid. Boven de grenswaarde kan het gebruik van de drug een negatief effect hebben op zijn rijgedrag en is hij daarom strafbaar.

Anders dan ten aanzien van artikel 8, eerste lid, geldt, behoeft voor overtreding van artikel 8, vijfde lid, verder niet te worden bewezen dat de bestuurder bekend kon of moest zijn met het effect van de gebruikte drug op zijn rijvaardigheid. Die wetenschap wordt in dat artikellid verondersteld. In die zin is het bewijs van overtreding van artikel 8, vijfde lid, gemakkelijker te leveren dan voor overtreding van artikel 8, eerste lid.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering hun mening deelt dat een regeling die ertoe leidt dat uitgebreid geprocedeerd zal worden over de vraag of er sprake is van het daadwerkelijk in gevaar brengen van de verkeersveiligheid heroverweging zou verdienen. Deze leden vragen of het niet immers de bedoeling is eenvoudiger vast te stellen of iemand bestraft dient te worden voor het rijden onder invloed van drugs.

Uit het antwoord op hun vorige vraag kan worden geconcludeerd dat het in de rede ligt dat dit wetsvoorstel er niet toe zal leiden dat er uitgebreid geprocedeerd zal worden over de vraag of er sprake is van het daadwerkelijk in gevaar brengen van de verkeersveiligheid. Voor het bewijs van overtreding van het voorgestelde artikel 8, vijfde lid, is het namelijk niet vereist dat is aangetoond dat de betrokken bestuurder daadwerkelijk het verkeer in gevaar heeft gebracht, maar slechts dat zijn drugsgebruik hoger is dan de voor die drug(s) vastgestelde grenswaarde(n). Daarmee kan conform de wens van de leden van de VVD-fractie eenvoudig worden vastgesteld of de bestuurder artikel 8, vijfde lid, heeft overtreden. Overeenkomstig de systematiek die ook voor alcoholgebruik in het verkeer geldt, zal zijn drugsgebruik worden bestraft als dat hoger is dan de voor die drug(s) geldende grenswaarde(n).

De leden van de VVD-fractie merken op dat er een uitgebreide verhandeling in de nota naar aanleiding van het verslag is over de vraag in hoeverre de hoogte waarop de grenswaarden vastgesteld zouden moeten worden voldoende wetenschappelijk te onderbouwen is. Deze leden lezen in de nota naar aanleiding van het verslag dat er volgens de regering voldoende wetenschappelijk onderzoek is verricht om deze hoogte vast te stellen en vragen of dit kan worden toegelicht. Alvorens daadwerkelijk te komen tot een oordeelsvorming over dit deel van het wetsvoorstel vernemen deze leden graag de onderbouwing van deze door de regering geponeerde stelling.

De commissie die het eerder aangehaalde Advies grenswaarden voor drugs heeft opgesteld en bestond uit acht deskundigen uit Nederland, België en Duitsland op het onderzoeksgebied van rijden onder invloed, heeft op basis van wetenschappelijk onderzoek de gedragsgerelateerde grenswaarden voorgesteld. Wij verwijzen voor meer informatie daarover naar dat advies. Alle bekende internationale onderzoeken en ontwikkelingen op het onderzoeksgebied van rijden onder invloed heeft de commissie bij de door haar voorgestelde grenswaarden meegewogen. Ook de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) onderschrijft dat de voorgestelde grenswaarden wetenschappelijk gefundeerd zijn.

Een soortgelijke commissie als de commissie die het Advies grenswaarden voor drugs heeft opgesteld, zal in het eerste kwartaal van 2014 advies uitbrengen over de hoogte van de nullimieten voor alle drugs waarvoor ook al de hoogte van de gedragsgerelateerde grenswaarden is voorgesteld. Die nullimieten worden vastgesteld voor de situaties dat die drugs hetzij met andere drugs hetzij met alcohol zijn gebruikt. De

nullimieten zullen, zoals wij eerder in deze nota hebben uitgelegd, voor iedere drug afzonderlijk worden vastgesteld en gelijk zijn aan de laagst meetbare hoeveelheid van die stof die niet op natuurlijke wijze in het bloed aanwezig kan zijn. Verder zal die commissie een voorstel doen voor de hoogte van de nullimiet voor alcohol ten behoeve van de situatie dat die stof in combinatie met een of meer drugs is gebruikt. Ook die nullimiet zal gelijk zijn aan de laagst meetbare hoeveelheid van die stof die niet op natuurlijke wijze in het bloed aanwezig kan zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of er daadwerkelijk geen vrees voor procedures bestaat, waarin niet zozeer de vraag centraal staat of de grenswaarde is overschreden als wel de vraag of de gekozen grenswaarde voldoende wetenschappelijk te funderen is.

Omdat de voorgestelde gedragsgerelateerde grenswaarden wetenschappelijk gefundeerd zijn, zoals wij in de hiervoor gegeven reactie op vragen van deze leden hebben aangegeven, hebben wij geen vrees voor procedures over de onderbouwing van die grenswaarden.

De leden van de VVD-fractie vragen verder of de regering bij benadering kan aangeven op welke grenswaarde bijvoorbeeld rijden onder invloed van cannabis gesteld zou moeten worden en welke wetenschappelijke onderbouwing valt te geven voor die grenswaarde.

Overeenkomstig het voorstel dat de eerder genoemde commissie in het Advies grenswaarden voor drugs heeft gedaan, zal in geval van cannabis de meetbare stof THC niet hoger mogen zijn dan 3,0 microgram per liter bloed. Voor de wetenschappelijke onderbouwing van deze grenswaarde voor cannabis verwijzen wij naar dat advies⁸.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe op dit moment de grenswaarden van alcohol wetenschappelijk zijn onderbouwd en welke ontwikkeling die waarden en de onderbouwing sinds de invoering ervan hebben doormaakt.

Sinds lange tijd wordt er onderzoek gedaan naar de effecten van alcoholgebruik in het verkeer en het verband tussen het alcoholgehalte in het bloed van de betrokken bestuurder en zijn (rij)gedrag. De meest in het oog springende publicatie stamt uit 1974 en is van de hand van Borkenstein c.s.⁹. Daarin is aangetoond dat de kans op een ongeval als bestuurder exponentieel toeneemt bij een toenemende alcoholconcentratie in het bloed van de bestuurder. Zoals ook in de memorie van toelichting bij het voorstel van wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met verlaging van de wettelijke alcohollimiet voor beginnende bestuurders is aangegeven¹⁰, ligt de door de wetenschap algemeen aanvaarde limiet waarboven het gebruik van alcohol bij bestuurders het risico wordt vergroot dat zij ongevallen zullen veroorzaken, op 0,5 promille. De grens van 0,2 promille voor beginnende bestuurders is onderbouwd met resultaten van nationaal en internationaal onderzoek waaruit blijkt dat bestuurders die kort hun rijbewijs hebben, relatief vaak betrokken zijn bij verkeersongevallen¹¹. Voor zover ons bekend is, geven nieuwe onderzoeksresultaten een bevestiging of

⁸ Zie met name blz. 11 en 12.

⁹ Borkenstein et al., The role of the drinking driver in traffic accidents (the Grand Rapids Study) second edition, Blutalkohol 11 (Suppl. 1), 1974, blz. 1–131; Pauwels & Helsen, The influence of alcohol consumption on driving behavior in simulated conditions, in Alcohol, Drugs and Traffic Safety. Proceedings of the 12th ICADTS, 1993; Mathijssen, Rijden onder invloed in Nederland, 1996–1997, Ontwikkeling van het alcoholgebruik van automobilisten, R-98–37, Leidschendam 1998; Bartl et al., Unfallbilanz nach fünf Jahren Führerschein auf Probe, Zeitschrift für Verkehrsrecht 42, Heft 9, 1997, blz. 317–321.

¹⁰ Kamerstukken II 2004/05, 29 844, nr. 3, blz. 5.

¹¹ Kamerstukken II 2004/05, 29 844, nr. 3, blz. 4 en 6.

verfijning van eerdere bevindingen en geen aanleiding voor herziening van bestaande limieten voor alcohol.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering een aantal argumenten noemt waarom de keuze niet op een systeem van nultolerantie is gevallen of zou moeten vallen. Het valt deze leden op dat de regering zeer vaak een parallel trekt met rijden onder invloed van alcohol. Deze leden vragen of de regering de mening deelt dat deze twee situaties louter overeenkomen op het vlak van het rijden onder invloed van een bedwelmend en/of bewustzijn verlagend dan wel beïnvloedend middel. Zij vragen zich af of het niet voor de hand ligt ten aanzien van het rijden onder invloed van drugs te kiezen voor nultolerantie, nu het consumeren van drugs op zichzelf al strafbaar is. Of geldt het gedoogbeleid ook voor situaties waarin het gebruik van softdrugs samengaat met deelname aan het verkeer, zo vragen zij zich af.

Alcohol en drugs komen op een aantal punten met elkaar overeen. Alcohol wordt in de wetenschap gerangschikt onder drugs¹². Deze stoffen zijn van invloed op het bewustzijn en het gedrag van de gebruiker. Verder hebben zij met elkaar gemeen dat niet ieder gebruik van ieder van deze stoffen een negatief effect op het gedrag van de gebruiker heeft en dat om die reden in het huidige artikel 8 van de Wegenverkeerswet 1994 ook niet ieder gebruik strafbaar is. Alleen wanneer de bestuurder door zijn drugs- of alcoholgebruik een gevaar voor andere verkeersdeelnemers kan opleveren, is hij strafbaar. De Opiumwet noodzaakt op zichzelf beschouwd er niet toe om voor drugsgebruik een andere systematiek te kiezen dan voor het gebruik van alcohol en nullimieten voor drugs in de Wegenverkeerswet 1994 te introduceren, al onderkennen wij met de leden van de VVD-fractie dat drugs als gevolg van de Opiumwet wel een andere maatschappelijke status hebben dan alcohol.

Eén van de tegen nultolerantie pleitende argumenten is het feit dat het rijden onder invloed van geneesmiddelen slechts strafbaar is als dat een negatieve invloed heeft op de verkeersveiligheid. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of ook bij dit voorbeeld het hiervoor vermelde betoog opgaat dat geneesmiddelen in tegenstelling tot drugs niet verboden zijn in Nederland.

Uit onze reactie op de vraag van deze leden of het gebruik van drugs in het verkeer niet anders aangepakt moet worden dan alcohol, blijkt dat wij van oordeel zijn dat bij de aanpak van bewustzijnsbeïnvloedende middelen niet centraal hoort te staan of die middelen illegaal of legaal zijn verkregen – ook geneesmiddelen kunnen illegaal zijn verkregen –, maar welk effect de hoeveelheid van de gebruikte middelen op het rijgedrag van de bestuurder heeft. De Wegenverkeerswet 1994 heeft immers tot doel de verkeersveiligheid te bevorderen.

De leden van de VVD-fractie hebben voorts nog vragen over het argument dat nullimieten een te nadelige invloed zouden hebben op de capaciteit van de politie en het openbaar ministerie. Zij vragen hoe dit argument zich verhoudt tot het advies van de Raad van Korpschefs, waarin uit oogpunt van handhaafbaarheid en het voorkomen van verspilling van kostbare tijd, energie en geld van de politie, juist wordt gepleit voor het hanteren van een systeem van nultolerantie, mede omdat zo wellicht het aanvullende gebruik van bloedtests voorkomen kan worden.

De Raad van Korpschefs heeft destijds in zijn advies inderdaad gepleit voor de introductie van nullimieten voor drugs omdat de Raad in de veronderstelling verkeerde dat dergelijke limieten de politie tijd, capaciteit en geld zou besparen omdat zij voor de politie eenvoudiger vast te stellen zouden zijn. Bij die veronderstelling ging de Raad ervan uit dat voor het

¹² Zie het in 2009 verschenen onderzoeksrapport «Ranking van drugs; Een vergelijking van de schadelijkheid van drugs» van het RIVM, nr. 340001001/2009, bijvoorbeeld blz. 25.

bewijs van strafbaar drugsgebruik in alle gevallen een tweede speekselonderzoek zou kunnen worden uitgevoerd (het wetsvoorstel schrijft al een speekselonderzoek als voorselectiemiddel voor) in plaats van, zoals in dit wetsvoorstel is voorgeschreven, een bloedonderzoek. Eén van de redenen waarom voor het bewijs voor bloedonderzoek gekozen is en niet voor een tweede speekselonderzoek, is dat met behulp van bloed wel kan worden bepaald of het drugsgebruik van een bestuurder boven de daarvoor bepaalde gedragsgerelateerde grenswaarde uitkomt en met behulp van speeksel niet. Via speeksel kan wel worden vastgesteld of het drugsgebruik boven de daarvoor geldende nullimiet uitkomt, met uitzondering van GHB, zoals hierna zal worden toegelicht.

Volgens de Raad zou een tweede speekselonderzoek en daarmee ook nullimieten efficiënter en kostenbesparend zijn omdat een opsporingsambtenaar wel speeksel mag afnemen, maar geen bloed. Bloed mag op grond van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg en het daarop gebaseerde Besluit functionele zelfstandigheid alleen door een arts of verpleegkundige worden afgenomen.

Om algehele duidelijkheid te verkrijgen of nullimieten inderdaad voordeliger en beter handhaafbaar zijn voor de politie dan gedragsgerelateerde grenswaarden, zijn in 2013 met vertegenwoordigers van de nationale politie en vertegenwoordigers van het Ministerie van Veiligheid en Justitie de verschillen en overeenkomsten in het proces bij de politie in geval van nullimieten versus gedragsgerelateerde grenswaarden doorgelopen, waarbij bij nullimieten voor het bewijs werd uitgegaan van een tweede speekselonderzoek en bij gedragsgerelateerde grenswaarden van een bloedonderzoek. Daaruit is naar voren gekomen dat de eerdere veronderstelling van de politie in het advies van de Raad van Korpschefs dat nullimieten beter handhaafbaar en goedkoper voor de politie zijn, achteraf gezien niet juist is. Het beslag op de capaciteit van de politie in geval van nullimieten of gedragsgerelateerde grenswaarden verschilt over het geheel genomen namelijk niet of nauwelijks van elkaar. Dat komt onder meer omdat een tweede speekselafname, net als het afnemen van bloed door een arts of een verpleegkundige, veelal vanwege gespannen situaties met omstanders niet op straat kan worden uitgevoerd en daarom op het bureau zal moeten plaatsvinden. Bovendien is een tweede speekselonderzoek feitelijk niet altijd mogelijk. In de eerste plaats zal dat het geval zijn als de bestuurder amfetamine-achtige stoffen heeft gebruikt of last heeft van stress, omdat hij in die situaties niet binnen redelijke termijn genoeg speeksel kan produceren voor een tweede speekselonderzoek. In die situaties zal alsnog een arts of verpleegkundige moeten worden ingeschakeld voor het afnemen van bloed. Dat levert tijdsverlies op, kost extra capaciteit en is niet efficiënt. In de tweede plaats geldt dat de huidige generatie speekseltesters die als voorlopig selectiemiddel zullen worden ingezet, niet in staat zijn het gebruik van alle drugs (bijvoorbeeld GHB) en ook niet het gebruik van geneesmiddelen met uitzondering van sommige benzodiazepinen, te meten. Om die reden regelt het wetsvoorstel dat indien de uitslag van het (eerste) speekselonderzoek negatief is, en de opsporingsambtenaar op grond van het rijgedrag en/of uiterlijke kenmerken van de bestuurder aanleiding heeft om te veronderstellen dat hij onder invloed van een andere drug is dan de speekseltester kan meten of van een geneesmiddel, hij de bestuurder kan bevelen mee te werken aan een onderzoek van de psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties. Indien de uitslag van dat onderzoek positief is, weet de opsporingsambtenaar niet of die uitslag positief is door het gebruik van drugs of van geneesmiddelen. Omdat het huidige artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 voor geneesmiddelen niet uitgaat van nullimieten, maar van het effect van het gebruikte geneesmiddel op de rijvaardigheid van de bestuurder, zoals ook bij gedragsgerelateerde grenswaarden het geval is, kan in die situatie geen speeksel van de bestuurder worden afgenomen voor het bewijs maar

moet er bloed worden afgenomen. In speeksel kunnen immers geen gedragsgerelateerde grenswaarden worden vastgesteld, maar alleen nullimieten. In de derde en laatste plaats geldt dat de concentratie van de hoeveelheid gebruikte drugs in speeksel anders is dan in bloed. Voor veel drugs is de concentratie in speeksel hoger dan in bloed, maar voor GHB bijvoorbeeld blijkt uit onderzoek dat concentraties GHB in speeksel 3–4 keer lager zijn dan in bloed. Als gevolg daarvan zal strafbaar drugsgebruik met behulp van speeksel, ook indien nullimieten worden gehanteerd, in geval van het gebruik van bepaalde drugs lastiger vast te stellen zijn. Als gevolg hiervan zou, indien gekozen zou worden voor nullimieten en een tweede speekselonderzoek, in een flink aantal gevallen het afnemen van bloed voor het bewijs noodzakelijk blijven en zouden er twee processen naast elkaar komen te bestaan, hetgeen het voor de politie, en overigens ook voor de deskundigen in de laboratoria als het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) die de analyse van het speeksel of het bloed doen, niet eenvoudiger en goedkoper maakt om het voorgestelde artikel 8, vijfde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 te handhaven. Kort samengevat betekent dat nullimieten voor de politie niet of nauwelijks efficiënter en voordeliger zijn dan gedragsgerelateerde grenswaarden. Tegen die achtergrond en mede omdat het werken met grenswaarden aansluit bij de systematiek die geldt voor alcohol, gaat de voorkeur van de politie nu uit naar gedragsgerelateerde grenswaarden.

In het voordeel van die grenswaarden pleit ook dat zij gunstiger zijn voor de officieren van justitie en de rechters dan nullimieten. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal hebben zich in hun advies over het wetsvoorstel dan ook achter de invoering van gedragsgerelateerde grenswaarden geschaard. Die grenswaarden leiden er namelijk, anders dan nullimieten, toe dat adequaat met de beschikbare schaarse capaciteit van officieren van justitie en rechters wordt omgegaan en wordt ingezet voor het vervolgen en berechten van die mensen die door hun drugsgebruik een gevaar voor andere verkeersdeelnemers kunnen vormen. Officieren van justitie en rechters hoeven bij die grenswaarden hun kostbare tijd en aandacht niet te verdelen over bestuurders die maar een geringe hoeveelheid drugs hebben gebruikt en geen gevaar op de weg opleveren, en zware drugsgebruikers, die wel door hun drugsgebruik andere verkeersdeelnemers in gevaar brengen. Bij nullimieten daarentegen zouden zij dat wel moeten doen omdat dan iedere drugsgebruiker onder de reikwijdte van de norm valt, ook degenen die uren geleden drugs hebben gebruikt waarvan de concentratie van de meetbare stof volgens wetenschappelijke inzichten geen negatieve invloed op de verkeersveiligheid heeft. Dat is precies de reden waarom destijds afgezien is van een algehele verlaging van de geldende limiet voor strafbaar besturen onder invloed van alcohol van 0,5 naar 0,2 promille. Dit argument geldt ook voor drugsgebruik in het verkeer. Om de hierboven gegeven argumenten en de andere argumenten die wij eerder in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag uiteengezet hebben, hechten wij eraan om, voor zover het gaat om enkelvoudig gebruik van drugs, te blijven uitgaan van gedragsgerelateerde grenswaarden.

De leden van de VVD-fractie vragen tot slot of de regering kan aangeven of het openbaar ministerie voldoende mogelijkheden heeft lichte vergrijpen niet te vervolgen en/of snel af te wikkelen en zich bij de aanpak van rijden onder invloed van drugs te concentreren op zwaardere gevallen.

Het openbaar ministerie kan iedere bestuurder vervolgen ten aanzien van wie het geconstateerd heeft dat hij met zijn drugsgebruik boven de voor die drug vastgestelde grenswaarde uitstijgt. Het niet vervolgen van een geconstateerd geval van rijden onder invloed van drugs ligt niet in de rede omdat daarmee de geloofwaardigheid van het optreden door de

politie en het openbaar ministerie, evenals de doelstelling van dit wetsvoorstel wordt ondergraven. Overigens vallen in geval van gedragsgerelateerde grenswaarden bij enkelvoudig drugsgebruik de lichtere gevallen van drugsgebruik buiten de reikwijdte van de strafbaarstelling. Bij die grenswaarden worden namelijk alleen die drugsgebruikers vervolgd en bestraft die met hun rijgedrag andere deelnemers in gevaar (kunnen) brengen en wordt tegen die drugsgebruikers die dat door hun drugsgebruik niet doen, niet strafrechtelijk opgetreden.

De leden van de PVV-fractie vragen wat de regering van de speekseltester vindt. Is de speekseltester voldoende betrouwbaar als voorselectiemiddel en zo ja, waar is dit op gebaseerd, zo vragen deze leden zich af. In veel landen binnen en buiten Europa wordt er bij de aanpak van rijden onder invloed van drugs gebruik gemaakt van de speekseltester. Het NFI heeft tezamen met de politie een leidraad opgesteld waarin de technische eisen en betrouwbaarheidseisen zijn geformuleerd waaraan de te selecteren speekseltester dient te voldoen. Bij het opstellen van die leidraad is gebruik gemaakt van de expertise van het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie te Brussel, dat eerder een selectie heeft gemaakt voor een speekseltester in het kader van de Belgische wetgeving. Inmiddels zijn er speekseltesters die aan de eisen voldoen waaraan een dergelijke tester volgens de leidraad dient te beantwoorden. De resultaten van het Europese DRUID (Driving Under the Influence of Drugs, alcohol and medicines)-onderzoek die eind september 2011 openbaar zijn gemaakt, bevestigen dat¹³.

De leden van de PVV-fractie vragen of er extra investeringen nodig zijn bij de politie om de wet uit te voeren. Indien dit het geval is, willen zij weten wat de extra kosten zijn die gemaakt moeten worden. De politie zal in verband met de invoering van dit wetsvoorstel zowel met incidentele als structurele kosten te maken krijgen. Politieambtenaren zullen worden getraind in het gebruik van de speekseltester en het doen van onderzoek van de psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties. Voor zittend personeel zal dit gebeuren in de vorm van een extra nieuwe module en voor nieuw politiepersoneel zal dit in de basisopleiding worden meegenomen. Van het zittend personeel dienen ongeveer 25.000 mensen met het oog op een goede uitvoering van deze taak een eendaagse opleiding te volgen. De kosten hiervan zijn nog niet duidelijk. Verder moet de politie speekseltesters aanschaffen. De kosten van deze testers worden geschat tussen € 15 en € 25 per tester. Vooralnog wordt uitgegaan van maximaal 25.000 speekseltesters per jaar. In dat geval bedragen de jaarlijkse kosten voor de speekseltesters tussen de € 375.000 en € 625.000 per jaar. Daarnaast zullen de politie-ICT systemen als gevolg van dit wetsvoorstel dienen te worden aangepast. Daaraan zijn kosten verbonden waarvan op dit moment nog niet duidelijk is hoe hoog die zullen zijn. Verder zal de handhaving van dit wetsvoorstel binnen de bestaande politiesterkte plaatsvinden en derhalve geen extra personeelskosten voor de politie met zich brengen.

De leden van de PVV-fractie vragen of er op dit moment technologie beschikbaar is om de voorgestelde wet te kunnen handhaven. Ook willen zij vernemen wat de regering gaat doen indien zou blijken dat niet voldoende aanbieders van deze technologie op de markt zijn. In onze reactie op een eerdere vraag van deze leden of de speekseltester een voldoende betrouwbaar voorselectiemiddel is, komt tot uitdrukking dat de technologische ontwikkelingen dusdanig ver zijn dat de

¹³ Zie Evaluation of oral fluid Screening devices by TISPOL to Harmonise European police Requirements, deliverable 3.1.1 of DRUID, Driving Under the Influence of Drugs, Alcohol and Medicines, 2009.

handhaving van dit wetsvoorstel in voldoende mate kan worden ondersteund. Er zijn fabrikanten die speekseltesters op de markt brengen die aan de technische eisen en betrouwbaarheidseisen voldoen. Wel is het zo dat de huidige generatie speekseltesters niet het gebruik van alle drugs, bijvoorbeeld GHB, kan meten. Daarom maakt dit wetsvoorstel het mogelijk dat de bestuurder bij wie niet met behulp van de speekseltester het gebruik van drugs kan worden aangetoond, maar ten aanzien van wie niettemin de verwachting bestaat dat hij drugs of geneesmiddelen heeft gebruikt, een onderzoek van de psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties kan worden bevolen om de verdenking van drugs- of geneesmiddelengebruik te verkrijgen.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe de regering denkt over een nultolerantiebeleid. Zij vragen of de regering hun mening deelt dat een nultolerantiebeleid veel beter te handhaven is dan de referentiewaarden die nu worden voorgesteld en zo nee, waarom niet. Anders dan de leden van de PVV-fractie veronderstellen, maakt het voor de handhaving door de politie van het voorgestelde verbod van het rijden onder invloed van drugs niet uit of gedragsgerelateerde grenswaarden of nullimieten worden ingevoerd. Voor de onderbouwing van dit standpunt dat de nationale politie deelt, verwijzen wij deze leden naar het antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie over het argument dat nullimieten een te nadelige invloed zouden hebben op de capaciteit van de politie en het openbaar ministerie. Gelet daarop en mede omdat het werken met grenswaarden aansluit bij de systematiek die geldt voor alcohol, gaat de voorkeur van de politie nu uit naar gedragsgerelateerde grenswaarden. Zoals wij in de inleiding van deze nota, in reactie op het eerder aangehaalde amendement hebben aangegeven, geven wij er na heroverweging van de systematiek van dit wetsvoorstel de voorkeur aan om voor meervoudig gebruik van drugs en gezamenlijk gebruik van drugs en alcohol nullimieten te hanteren en voor enkelvoudig drugsgebruik gedragsgerelateerde grenswaarden. Deze aanpak zorgt naar onze mening voor een goed evenwicht tussen hard optreden tegen bestuurders die een aanzienlijke gevaar voor de verkeersveiligheid vormen en een milder optreden tegen bestuurders die dat in mindere mate of niet doen en is bovendien uitvoerbaar en handhaafbaar. Wij hopen dat deze nieuwe aanpak de leden van de PVV-fractie ertoe kan bewegen hun steun ten aanzien van het amendement in te trekken.

De leden van de SP-fractie vernemen graag van de regering of er relevante ontwikkelingen zijn met betrekking tot de ontwikkeling van de speekseltester als voorselectiemiddel. In een eerder stadium was de betrouwbaarheid van deze test een punt van zorg. Zij vragen zich af hoe dat op dit moment is en voor welke tester zal worden gekozen en hoe betrouwbaar deze is.

De betrouwbaarheid van de speekseltester is cruciaal. Daarom worden er strenge eisen gesteld aan de betrouwbaarheid van de speekseltesters die in Nederland mogen worden gebruikt. Het NFI heeft met de politie in een leidraad die eisen, evenals de technische eisen vastgelegd waaraan de te selecteren speekseltester dient te voldoen. Deze eisen zijn onderdeel van de aanbestedingsprocedure die aan de aanschaf van de speekseltesters vooraf zal gaan. Deze procedure zal van start gaan zodra de Tweede Kamer akkoord is gegaan met dit wetsvoorstel. Het is dus nu nog niet bekend voor welke speekseltester(s) zal worden gekozen.

Ook vernemen de leden van de SP-fractie graag of er reeds een speekseltest ontwikkeld is die het gebruik van GHB kan detecteren en zo nee, waarom de regering niet zelf een opdracht geeft een dergelijke test te ontwikkelen.

Er is internationaal nog geen speekseltester ontwikkeld die het gebruik van GHB kan detecteren. Wij laten het aan de marktpartijen over om een dergelijke tester te ontwikkelen omdat de verwachting gerechtvaardigd is dat hen, gelet op het financiële belang van de introductie van een betrouwbare speekseltester voor het detecteren van GHB, er alles aan gelegen is om zo'n tester te ontwikkelen en op de markt te brengen.

De leden van de D66-fractie hebben vragen over de betrouwbaarheid van de speekseltests. Zij lezen in de nota naar aanleiding van het verslag dat de speekseltester namelijk alleen maar aangeeft dat de bestuurder drugs heeft gebruikt, maar niet welke specifieke drug hij heeft gebruikt en evenmin de hoeveelheid die hij van een drug heeft gebruikt. Zij vragen of met de speekseltester kan worden vastgesteld of de aanwezigheid van drugs in het bloed boven de strafrechtelijke gedragsgerelateerde grenswaarden ligt of dat daarvoor altijd een bloedonderzoek nodig zal zijn. Kunnen ook burgers met waarden onder de strafrechtelijke grens na een speekseltest aangehouden worden voor het afnemen van bloed? De speekseltester die als voorselectiemiddel zal worden gebruikt, geeft alleen aan dat de bestuurder drugs heeft gebruikt, maar niet in alle gevallen welke specifieke drug en evenmin de hoeveelheid die hij van een drug heeft gebruikt en of hij één of meer drugs tot zich heeft genomen. Het antwoord op die zaken zal pas kunnen worden gegeven op basis van de analyse van het bloed die een deskundige in het laboratorium uitvoert. Uit dat onderzoek blijkt of het drugsgebruik van de bestuurder boven of onder de in de algemene maatregel van bestuur vermelde grenswaarde, uitkomt.

De leden van de D66-fractie vragen hoe betrouwbaar het onderzoek naar psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties is. In de nota naar aanleiding van het verslag lezen zij dat over de betrouwbaarheid van dit onderzoek geen harde informatie voorhanden is. Is er wel informatie beschikbaar over de opleiding en/of trainingen die politieambtenaren krijgen in het herkennen van kenmerken en symptomen van drugsgebruik en hoeveel politieagenten in de huidige situatie over deze vaardigheden beschikken? Hoe wordt ervoor gezorgd dat bij de inwerkingtreding van de wet agenten die te maken hebben met de verkeersveiligheid in staat zijn onderzoek naar psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties uit te voeren?

Het uitvoeren van een onderzoek naar psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties is nu de manier waarop een opsporingsambtenaar ten aanzien van een voertuigbestuurder het redelijk vermoeden van overtreding van het verbod op het rijden onder invloed van drugs en geneesmiddelen als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 verkrijgt. Op dit moment beschikt slechts een beperkt aantal agenten over de kennis om dit onderzoek uit te voeren. Het is de bedoeling dat op het tijdstip van de inwerkingtreding van deze wet er per regionale politie-eenheid een nog nader te bepalen aantal agenten geïnstrueerd zullen zijn om een onderzoek naar psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties te kunnen doen en om te kunnen vaststellen of de bestuurder mogelijk onder invloed van drugs is die de speekseltester niet heeft kunnen vaststellen of onder invloed van geneesmiddelen verkeert.

De leden van de D66-fractie missen in het wetsvoorstel een horizonbepaling. Zij vragen zich af wanneer een evaluatie van de nieuwe regels kan worden verwacht. Wij zeggen deze leden graag toe dat deze nieuwe regeling vijf jaar na de introductie daarvan – dat is de termijn die volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving het meest in de rede ligt voor het houden van een evaluatieonderzoek – zal worden geëvalueerd.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat het vervallen van het woord «zodanig» in het wetsvoorstel, zoals voorgesteld in het eerder aangehaalde amendement-Van der Staaij c.s., de facto een nulnorm tot gevolg heeft. Deze leden vragen hoeveel medicinale gebruikers de facto geen auto meer kunnen rijden op basis van de bij dit wetsvoorstel voorgestelde gedragsgerelateerde grenswaarden enerzijds en op basis van de nulnorm als gevolg van het amendement anderzijds. Invoering van nullimieten voor het rijden onder invloed van drugs zou betekenen dat mensen die medicinaal cannabis of morfine gebruiken, niet meer als bestuurder van een motorrijtuig aan het verkeer kunnen deelnemen, omdat zij door hun gebruik altijd boven de nullimiet zullen uitkomen en dus strafbaar zijn. Volgens informatie van VWS gebruikten in 2007 ongeveer 1.000 mensen op doktersvoorschrift cannabis en ongeveer 63.000 morfine. Er kan niet worden aangegeven hoeveel van deze mensen boven de gedragsgerelateerde grenswaarden voor cannabis of morfine zullen uitkomen. Het zullen in ieder geval minder personen zijn dan het aantal dat die middelen gebruikt omdat niet iedere gebruiker als bestuurder van een motorrijtuig aan het verkeer zal deelnemen.

De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich in principe vinden in een aanscherping van de norm voor het rijden onder invloed van drugs, namelijk de strafbaarstelling van de kleinste hoeveelheid van een stof die nog meetbaar is in het bloed van een verkeersdeelnemer zoals voorgesteld in het amendement. De zorg van deze leden is dat een dergelijke aanscherping nog minder dan het wetsvoorstel rekening houdt met de medicinale gebruikers. Deze zorg van deze leden delen wij. Invoering van nullimieten zorgt ervoor dat medicinale gebruikers van verdovende middelen niet meer aan het verkeer kunnen deelnemen en in hun mobiliteit worden beperkt, zonder dat daarvoor vanuit een oogpunt van de verkeersveiligheid een rechtvaardiging voor kan worden gegeven. Dat is daarom een van de redenen waarom wij geen voorstander van nullimieten zijn indien bestuurders onder invloed van een enkele drug aan het verkeer deelnemen. Medicinale gebruikers van cannabis bijvoorbeeld worden, evenals bestuurders die in een ruimte zijn blootgesteld aan cannabisrook, terwijl zij zelf geen cannabis hebben gebruikt en bestuurders die na vele uren nog sporen van afbraakproducten van THC (na gebruik van cannabis) in hun bloed hebben, terwijl de aanwezigheid van die sporen geen negatieve invloed heeft op hun rijgedrag, disproportioneel door nullimieten getroffen. Wij hopen dat de leden van de ChristenUnie-fractie door dit disproportionele effect van nullimieten en de andere, eerder in deze nota genoemde argumenten die in het nadeel van die limieten pleiten, alsnog ervan weerhouden worden om voor het enkelvoudig gebruik van drugs voor die limieten te kiezen, maar de voorkeur geven aan de door ons voorgestelde gedragsgerelateerde grenswaarden omdat die onder meer rechtvaardiger zijn en de verkeersveiligheid beter dienen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat er een verschil is in de invloed op de rijvaardigheid in de eerste twee weken van het gebruik van morfine en in de periode daarna waarin de meeste mensen gewend raken aan deze bijwerkingen. Door de in het amendement voorgestelde nulnorm is het Advies grenswaarden voor drugs van 31 maart 2010 niet langer relevant. Op grond van dit advies is besloten in het wetsvoorstel geen uitzondering voor de «gewende persoon» op te nemen. Zij vragen of het eerder aangehaalde amendement alsnog aanleiding is voor het formuleren van een uitzondering.

Zoals wij eerder in reactie op een vraag van deze leden hebben opgemerkt, maakt het voorgestelde artikel 8, vijfde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 geen onderscheid tussen bestuurders die morfine als geneesmiddel hebben gebruikt en bestuurders die morfine niet op

doktersrecept gebruiken of bij wie morfine in het bloed wordt aangetroffen als gevolg van het gebruik van heroïne. Op beide categorieën bestuurders zullen dat artikellid en de daarvoor vastgestelde grenswaarde van toepassing zijn. Met die lijn wordt aangesloten bij de systematiek van artikel 8, eerste lid, op grond waarvan nu ook voor bestuurders die verdovende middelen op doktersrecept of andere geneesmiddelen gebruiken, geen uitzonderingsgrond geldt. Indien de Tweede Kamer het amendement mocht aanvaarden en zou kiezen voor de introductie van nullimieten voor enkel- en meervoudig drugsgebruik, zien wij vanwege de verkeersveiligheid en de handhaafbaarheid van die regeling geen reden om voor bestuurders die medicinaal morfine of cannabis gebruiken, een uitzondering daarop te maken.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het niet nodig werd geacht te onderzoeken of medicinale gebruikers per definitie een gevaar voor de verkeersveiligheid vormen. Deze leden menen dat de uitkomst van een dergelijk onderzoek in samenhang met de impact op deze specifieke groep gebruikers ook de noodzakelijkheid van de genoemde uitzondering bepaalt en vragen of de regering in het licht van het genoemde amendement nog steeds van mening is dat een dergelijk onderzoek niet behoeft plaats te vinden. Zij vragen welke mogelijkheden de regering ziet om een eventuele uitzondering voor de medicinale gebruikers vorm te geven.

Zoals wij hiervoor hebben aangegeven, zien wij in geval van aanvaarding van het amendement geen aanleiding en rechtvaardiging om een uitzondering te maken voor bestuurders die medicinaal verdovende middelen gebruiken en een onderzoek daarnaar te doen.

4. Financiële en organisatorische consequenties

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de structurele kosten jaarlijks tussen de 3,5 en 4 miljoen euro liggen. Graag ontvangen zij meer informatie over de financiële dekking van de regering. Hoe gaat de regering voor deze taken extra geld uittrekken?

Voor de indiening van dit wetsvoorstel bij de Tweede Kamer is bepaald dat de bij de uitvoering van dit wetsvoorstel betrokken organisaties de dekking voor de kosten binnen de eigen budgetten zullen moeten vinden. Er zal dus geen extra geld voor de uitvoering van dit wetsvoorstel worden uitgetrokken.

Tot slot vragen de leden van de D66-fractie de regering inzicht te geven in de hoogte van de boetes en de sancties.

De hoogte van de door de officier van justitie bij een strafbeschikking op te leggen geldboetes en de door hem bij de rechter te vorderen geldboetes en gevangenisstraffen zal in een strafvorderingsrichtlijn van het openbaar ministerie worden neergelegd. De hoogte van deze boetes zal in dezelfde orde van grootte liggen als de hoogte van de boetes die op strafbaar alcoholgebruik van toepassing zijn.

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

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