



Advies Raad van State inzake het intrekken van het voorstel van wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met enkele aanpassingen in het alcoholslotprogramma

Nader Rapport

28 juni 2019

IenW/BSK-2019/123743

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van, nr., machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 21 augustus 2014, no. W14/14/0234/IV, bied ik U hierbij aan.

Het voorstel heeft de Afdeling advisering van de Raad van State aanleiding gegeven tot het maken van inhoudelijke opmerkingen. De Afdeling heeft het advies uitgebracht het voorstel niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met de opmerkingen van de Afdeling is rekening gehouden. Een van de opmerkingen van de Afdeling was de overbrenging van het alcoholslotprogramma (ASP) naar het strafrecht.

Sinds het uitbrengen van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State hebben zich evenwel de volgende ontwikkelingen voorgedaan:

- aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal is een onderzoek toegezegd naar de mogelijkheden om te komen tot een stelsel waarbij bij de oplegging van het alcoholslotprogramma een belangenafweging kan worden gemaakt. Aanleiding voor dit onderzoek was de toenemende kritiek op de zwaarte van het ASP, mede in relatie tot de kosten ervan en in relatie tot het feit dat het rijbewijs voor de categorieën C en D voor de duur van het ASP ongeldig blijft, of, bij niet-deelneming aan het ASP, voor de duur van ten minste vijf jaar.
- de Hoge Raad heeft op 3 maart 2015 arrest gewezen, waarbij werd bevestigd dat bij eerdere oplegging door het CBR van het ASP (in de huidige vorm) het OM in alle gevallen niet-ontvankelijk is;
- de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft op 4 maart 2015 uitspraak gedaan, waarbij de Afdeling, in afwijking van eerdere uitspraken, artikel 17 van de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid 2011 (het artikel waarin was geregeld in welke gevallen het CBR het ASP oplegt) onverbindend heeft verklaard, omdat dit in een substantieel aantal gevallen onevenredig kan uitwerken en de regeling het CBR geen ruimte geeft om een individuele afweging te maken. De Afdeling gaf verder aan dat er geen reden is eerdere besluiten ongedaan te maken. Evenmin was het CBR verplicht alle onherroepelijke besluiten tot oplegging van het ASP terug te draaien;
- bij brief van 18 februari 2016 (Kamerstukken II vergaderjaar 2016/17, 29 398, nr. 495) is het toegezegde onderzoek aan de Tweede Kamer aangeboden. In deze brief is de conclusie getrokken dat het ASP alleen juridisch houdbaar zou kunnen zijn als het naar het strafrecht zou worden overgeheveld, (blz. 3 e.v.). Tevens werd echter de conclusie getrokken dat er van onderbrenging van het ASP in het strafrecht weinig meerwaarde te verwachten zou zijn en dat instandhouding van het ASP daarom niet opportuun zou zijn.
- Dit standpunt is gehandhaafd in de brief van de Minister van Veiligheid en Justitie van 5 oktober 2016 (Kamerstukken II vergaderjaar 2016/17, 29 398, nr. 529), geschreven naar aanleiding van een motie van de leden van de Tweede Kamer (Kamerstukken II vergaderjaar 2016/17, 29 398, nr. 518).
- Bij brief van 21 september 2016 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de afbouw van het ASP.
- Op 5 oktober 2016 heeft de Tweede Kamer geconcludeerd dat het ASP niet meer terugkomt in het bestuursrecht en de regering gevraagd met een voorstel naar de Kamer te komen waarin rechters via maatwerk een straf, zoals het alcoholslot, op kunnen leggen met een persoonlijke aanpak van chronische drankrijders in het verkeer. Een hiertoe strekkende motie van het lid Van Helvert (Kamerstukken II vergaderjaar 2016/17, 29 398, nr. 532) is door de Tweede Kamer aangenomen.



- Bij brief van 7 maart 2018¹, die de Minister van Justitie en Veiligheid, gezamenlijk met de minister van Infrastructuur en Waterstaat, aan de Tweede Kamer heeft gestuurd, heeft hij laten weten dat gekozen wordt voor andere maatregelen voor de aanpak van alcohol in het verkeer dan het ASP, zoals het verhogen van de strafmaxima voor het rijden onder invloed en het verlagen van de grens van het geschiktheidsonderzoek alcohol. Deze lijn is bevestigd in een aantal algemene overleggen, laatstelijk op 25 september 2018.
- Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat het ASP niet meer terug zal komen en dat daarmee dit wetsvoorstel achterhaald is. Bovendien is een apart wetsvoorstel in voorbereiding om de op het ASP betrekking hebbende bepalingen te schrappen uit de Wegenverkeerswet 1994 en de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993. Het hierbij gevoegde voorstel van wet kan daarom worden ingetrokken.

Daartoe gemachtigd door de ministerraad moge ik U in overweging geven het hierbij gevoegde voorstel van wet om de hierboven aangegeven redenen niet aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden en goed te vinden dat het onderhavige nader rapport, tezamen met het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het voorstel van wet en de daarbij horende memorie van toelichting zoals deze aan de Afdeling advisering van de Raad van State zijn voorgelegd, openbaar wordt gemaakt.

*De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga.*

¹ Kamerstukken II vergaderjaar 2017/18, 29 398, nr. 588.



Advies Raad van State

No. W14.14.0234 /IV

's-Gravenhage 21 augustus 2014

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 11 juli 2014, no.2014001390, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met enkele aanpassingen in het alcoholslotprogramma, met memorie van toelichting.

Het voorstel maakt mogelijk dat rijbewijshouders van de rijbewijscategorieën C 1, C, D1 of D met motorrijtuigen van die rijbewijscategorieën (vrachtwagens of bussen) kunnen deelnemen aan het hen door het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) opgelegde alcoholslotprogramma. Als gevolg hiervan kunnen de betreffende chauffeurs hun rijbewijs gedurende het alcoholslotprogramma behouden. Hiertoe introduceert het voorstel naast het alcoholslot ook de startonderbreker.

De Afdeling advisering van de Raad van State is van oordeel dat het voorstel niet voorkomt dat in specifieke gevallen toch sprake kan zijn van een punitieve sanctie, in het bijzonder in die gevallen waarin een persoon voor de uitoefening van zijn beroep afhankelijk is van het rijbewijs. De Afdeling adviseert hierom het hele alcoholslotprogramma alsnog over te brengen naar het strafrecht. Het 'lik op stuk' karakter kan behouden blijven door de bevoegdheid tot het opleggen van deze educatieve maatregel ook in het kader van de strafbeschikking dan wel van zijn bestuursrechtelijke bevoegdheden aan het openbaar ministerie toe te kennen. De Afdeling is daarnaast niet overtuigd van de noodzaak om in alle gevallen een alcoholslot op te leggen voor een voertuig van rijbewijscategorie B, naast het aanbrengen van een alcoholslot of startonderbreker in het voertuig van de categorieën C en D. Ten slotte maakt de Afdeling enkele aanvullende opmerkingen. Zij is van oordeel dat het voorstel in verband daarmee nader dient te worden overwogen.

1. De gevolgen van de maatregel tot opleggen van een alcoholslot

Aanleiding voor het voorstel zijn de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 23 oktober 2013.¹ Op het moment dat een verplichting tot deelname aan een alcoholslotprogramma wordt opgelegd, wordt het rijbewijs van de betrokkene ongeldig verklaard. Nu tot op heden alleen met voertuigen van de rijbewijscategorie B aan het alcoholslotprogramma kan worden deelgenomen, blijven de rijbewijzen voor rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D gedurende de looptijd van het alcoholslotprogramma ongeldig. Gelet op de zwaarte² van de maatregel voor houders van rijbewijzen van deze categorieën, kwalificeerde de Afdeling bestuursrechtspraak dit onderdeel van de maatregel als een maatregel gebaseerd op een 'criminal charge'.

Door deze kwalificatie kan aan houders van een rijbewijs van de categorieën C 1, C, D1 of D naast het alcoholslotprogramma geen straf door de strafrechter meer worden opgelegd.³ Dan zou immers tweemaal bestraffing plaatsvinden op grond van hetzelfde feit en wordt het 'ne bis in idem'-beginsel geschonden. Het voorstel beoogt te voorkomen dat, indien een alcoholslotprogramma wordt opgelegd aan een houder van een rijbewijs van de categorieën C1, C, D1 of D, deze maatregel als punitief wordt aangemerkt. Als gevolg van het voorstel kan degene die een maatregel tot het volgen van een alcoholslotprogramma wordt opgelegd, kiezen welke gevolgen de maatregel voor hem heeft: óf hij neemt niet deel aan het alcoholslotprogramma met voertuigen van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D waardoor zijn rijbewijs voor die categorieën ongeldig blijft, óf hij neemt wel deel aan het alcoholslotprogramma met een of meer van die voertuigen en draagt de aanvullende kosten die installatie van een alcoholslot of startonderbreker met zich brengt. Deze installatie komt dan naast de inbouw van een alcoholslot in een motorrijtuig van de categorie B.

Het opleggen van een alcoholslotprogramma – ongeacht de kwalificatie van de maatregel – kan onevenredige gevolgen kan hebben voor de betrokken rijbewijshouder. Hoe zwaar de maatregel uiteindelijk is, is vooral afhankelijk van zijn individuele situatie en, naast de kosten die de inbouw van beide voorzieningen met zich meebrengt, in het bijzonder de vraag of de rijbewijshouder zijn rijbewijs nodig heeft voor het verwerven van zijn inkomen. Indien bijvoorbeeld zijn werkgever hem niet toestaat

¹ Uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van 23 oktober 2013, 201207475/1 / A3, 20 130 11 626 /1/A3 en 20 130 2809 /1/A3. In een van deze uitspraken was aan de orde dat betrokkene privé in zijn personenauto had gereden.

² Zij konden daardoor immers niet meer hun beroep uitoefenen, waardoor hun bron van inkomsten wegviel.

³ En in het omgekeerde geval: als een straf is opgelegd, kan geen verplichting tot deelname aan een alcoholslotprogramma meer worden opgelegd.

een alcoholslot of startonderbreker in een(of meer) door hem voor zijn werk te gebruiken bedrijfsauto(s) in te bouwen, raakt deze persoon mogelijk zijn werk kwijt. Nu ook bij het opleggen van de maatregel geen afwegingen gemaakt kunnen worden naar gelang iemands persoonlijke omstandigheden, biedt het voorstel geen oplossing voor het probleem dat de maatregel onder omstandigheden een 'criminal' charge kan opleveren. Een evenredigheidstoets kan immers niet plaatsvinden.⁴

Zoals hierboven vermeld heeft dat gevolgen voor het strafrechtelijk traject.

Een oplossing voor dit probleem zou gevonden kunnen worden door zowel de strafrechtelijke sanctie als de maatregel van het alcoholslotprogramma onder het strafrechtelijk regime te brengen, zodat er een geïntegreerde, op de concrete omstandigheden toegespitste, reactie op het rijden onder invloed (en eventueel daarmee gepaard gaande andere verkeersmisdrijven) kan plaatsvinden. Het 'lik op stuk' karakter van de bestuurlijke maatregel zoals die nu geregeld is, kan behouden blijven door de bevoegdheid tot het opleggen van deze educatieve maatregel ook in het kader van de strafbeschikking dan wel van zijn bestuursrechtelijke bevoegdheden aan het openbaar ministerie toe te kennen, zodat een afweging kan worden gemaakt op grond van de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene.

De Afdeling adviseert het wetsvoorstel op dit onderdeel te heroverwegen. Onverminderd het voorgaande vraagt de Afdeling aandacht voor het volgende.

2. Dubbele lasten

Het voorstel maakt het mogelijk dat de houder van een rijbewijs van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D aan wie een alcoholslotprogramma is opgelegd, ervoor kan kiezen om ook met een motorvoertuig van één van genoemde rijbewijscategorieën deel te nemen aan het alcoholslot programma. Deze keuze en de daaruit volgende verplichtingen gelden in aanvulling op de andere verplichtingen voortvloeiend uit een opgelegd alcoholslotprogramma. Eén van die verplichtingen is dat de rijbewijshouder een alcoholslot laat inbouwen in één of meer voertuigen van rijbewijscategorie B. Het is niet mogelijk om alleen met een voertuig van rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D deel te nemen aan het alcoholslot programma.

Het is de vraag waarom het noodzakelijk is dat degene die een startonderbreker of alcoholslot laat inbouwen in een motorrijtuig van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D, altijd ook een alcoholslot moet laten inbouwen in een motorrijtuig van rijbewijscategorie B. Hierdoor wordt de persoon die met een bus of vrachtwagen wil deelnemen aan het alcoholslotprogramma met dubbele lasten geconfronteerd. Voor een adequate tenuitvoerlegging van de maatregel tot oplegging van een alcoholslotprogramma lijkt slechts relevant dat een persoon gedurende het alcoholslotprogramma geen andere voertuigen bestuurt dan voertuigen waar in een alcoholslot of startonderbreker is ingebouwd. Of dit voertuigen zijn van rijbewijscategorie B of rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D lijkt voor een adequate tenuitvoerlegging van de maatregel niet van belang.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen en het voorstel zo nodig aan te passen.

3. Het onderscheid tussen het alcoholslot en de startonderbreker

De deelname aan een alcoholslotprogramma met voertuigen van rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D heeft gevolgen voor de eigenaar van die motorrijtuigen, veelal de werkgever van de betreffende chauffeur. Om de lasten voor de betreffende werkgevers te beperken is gekozen voor de mogelijkheid tot het plaatsen van een startonderbreker in plaats van een alcoholslot. Een startonderbreker werkt als een alcoholslot. De startonderbreker voert echter niet dezelfde registraties uit, waardoor het betreffende voertuig door meerdere bestuurders aan wie een alcoholslotprogramma is opgelegd, kan worden gebruikt. Juist bij vrachtwagens en bussen zal, aldus de toelichting, aan de orde zijn dat chauffeurs gebruik maken van meerdere motorrijtuigen en dat de inzet van deze motorrijtuigen plaatsvindt op basis van een strakke planning van de werkgever.⁵

Op grond van de toelichting is echter niet duidelijk waarom de gevolgen van de maatregel tot oplegging van een alcoholslotprogramma voor de werkgever van een chauffeur met rijbewijs van categorie B (bijvoorbeeld een taxichauffeur) anders zouden zijn dan die van de werkgever van een chauffeur met een rijbewijs van categorie C1, C, D1 of D. Ook de werkgever van een chauffeur met een rijbewijs van categorie B die een alcoholslotprogramma wordt opgelegd, kan te maken krijgen met extra kosten als gevolg van inbouw van het alcoholslot en het exclusieve gebruik van de auto ten behoeve van het alcoholslotprogramma. Deze werkgever kan daarnaast in zijn bedrijfsproces

⁴ Ook in situaties waarin alleen sprake is van een rijbewijs B kan de maatregel in bijzondere omstandigheden als punitief worden aangemerkt.

⁵ Toelichting, paragraaf 3.5.



evengoed uitgaan van het gebruik van voertuigen door verschillende chauffeurs en strakke plannings. Daarom is niet duidelijk op grond waarvan in het ene geval een alcoholslot moet worden ingebouwd en in het andere geval genoeg kan worden genomen met een startonderbreker. Dit geldt te meer nu, zoals de toelichting suggereert, het gebruik van een startonderbreker in plaats van een alcoholslot niet wezenlijk afdoet aan de educatieve werking van het alcoholslotprogramma.⁶

De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen en het voorstel zo nodig aan te passen.

4. Strafbaarstelling niet inleveren geschorst rijbewijs

Artikel 1, onderdeel H, wijzigt artikel 131, derde lid, van de Wegenverkeerswet.⁷ Het beoogt een duidelijke en handhaafbare norm te introduceren op grond waarvan degene van wie het rijbewijs is geschorst, dat rijbewijs moet inleveren bij het CBR. Op basis van de voorgestelde bepaling is echter niet duidelijk vanaf welk moment de houder van het geschorste rijbewijs geacht wordt een strafbaar feit te plegen. De Afdeling meent dat het niet redelijk is dat de betrokken personen onmiddellijk vanaf het moment van schorsing strafbaar zouden zijn. Er moet immers voldoende gelegenheid zijn om het rijbewijs in te leveren. Het verdient daarom de voorkeur om in het voorstel een termijn op te nemen waarbinnen het geschorste rijbewijs moet zijn ingeleverd.

De Afdeling adviseert in het voorstel een dergelijke termijn op te nemen.

5. Kosten van de voorgestelde maatregel

De toelichting bij het voorstel geeft geen inzicht in de kosten die met deelname aan het alcoholslotprogramma door de houder van een rijbewijs van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D met de betreffende voertuigen gepaard gaan. De Afdeling meent dat een indicatie van de kosten noodzakelijk is om de gevolgen van de voorgestelde maatregel voor de betrokken rijbewijshouders adequaat in beeld te brengen.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen.

6. Kosten van het alcoholslotregister

Overeenkomstig het voorgestelde artikel 132c, zevende lid, onderdeel b, komen de kosten verbonden aan het kopen of huren, het inbouwen, het uitlezen, het testen, het kalibreren, het onderhouden en het verwijderen van het alcoholslot voor rekening van degene die het alcoholslotprogramma is opgelegd. Tot deze kosten behoren overeenkomstig het voorgestelde artikel 132c, negende lid, ook de kosten van het alcoholslotregister en de verstrekkingen uit dat register. Daar verschillende partijen, zoals erkenninghouders installateur alcoholslot, de politie en het CBR gegevens uit dit register ontleen, is onvoldoende gemotiveerd waarom degene die het alcoholslotprogramma is opgelegd al deze kosten kan worden toegerekend.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen.

7. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.*

⁶ Toelichting, paragraaf 3.5.

⁷ Het komt als volgt te luiden: De houder van een rijbewijs waarvan het CBR de geldigheid overeenkomstig het tweede lid, onderdeel a, heeft geschorst, dient dat rijbewijs bij het CBR in te leveren.



**Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State
betreffende no.W14. 14.0 234/IV**

In artikel II en III 'artikel XV' vervangen door: artikel **XVI**.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wet zoals aangeboden aan de Raad van State houdende wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met enkele aanpassingen in het alcoholslotprogramma

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is dat de Wegenverkeerswet 1994 wordt gewijzigd in verband met de noodzaak om enkele aanpassingen aan te brengen in het alcoholslotprogramma;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Wegenverkeerswet 1994 wordt als volgt gewijzigd

A

Artikel 1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Na onderdeel v wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

v1. *startonderbreker*: een voorziening bestaande uit een ademalcoholtester, startblokkering en registratie-eenheid, die uitsluitend in aanvulling op de inbouw van een alcoholslot, in een ander motorrijtuig wordt ingebouwd.

2. Onderdeel w komt te luiden:

w. *alcoholslotprogramma*: het samenstel van de verplichting tot inbouw van een alcoholslot in een door betrokkene gebruikt motorrijtuig, het periodiek laten uitlezen van de registratie -eenheid en het volgen van een begeleidingsprogramma, al dan niet in combinatie met de inbouw in de daarvoor in aanmerking komende gevallen van een startonderbreker in een ander door betrokkene te gebruiken motorrijtuig van de daarvoor in aanmerking komende categorie ; .

B

Artikel 4b, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel b2 komt te luiden:

b2: het in verband met het alcoholslotprogramma ingevolge artikel 132e onderscheidenlijk 132q verlenen van typegoedkeuringen voor alcoholsloten en startonderbrekers en voor de productieprocessen daarvan.

2. Onderdeel b3 komt te luiden:

b3. het ingevolge artikel 132e onderscheidenlijk 132q ter uitvoering van verdragen of besluiten van volkenrechtelijke organisaties of van een of meer instellingen van de Europese Unie, al dan niet gezamenlijk, verlenen van typegoedkeuringen voor alcoholsloten en startonderbrekers, alsmede voor de productieprocessen daarvan.

3. In onderdeel b4 wordt na 'alcoholsloten' ingevoegd: dan wel de startonderbrekers.

4. In onderdeel j wordt 'en 132k, eerste lid,' vervangen door: , 132k, eerste lid, 132r, eerste lid, en 132s, eerste lid,.

5. In onderdeel n wordt '132m, vierde lid,' vervangen door: 132m, vijfde lid, 132q jo. 132e, eerste en tweede lid, 132r, tweede lid, jo. 132g, eerste lid, en 132h, derde lid, 132s, tweede lid, jo. 132i, eerste lid en tweede lid, onderdeel f, en 132m, vijfde lid,.



C

In artikel 4av, eerste lid, wordt 'en 132e, vijfde lid, en 106a, derde lid, jo. 101, eerste lid,' vervangen door: 106a, derde lid, jo. 101, eerste lid, 132e, vijfde lid, en 132q j. 132e, vijfde lid,.

D

Aan artikel 8 wordt een lid toegevoegd, luidende:

7. Voor de toepassing van het vierde lid, onderdeel b, wordt met degene die na beëindiging van het alcoholslotprogramma overeenkomstig artikel 132d, eerste of derde lid, overeenkomstig de daarvoor bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde regels een rijbewijs zonder de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering heeft verkregen, gelijkgesteld degene die na beëindiging van het alcoholslotprogramma overeenkomstig artikel 132d, eerste of derde lid, de beschikking heeft gekregen over een rijbewijs zonder de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering, afgegeven door het daartoe bevoegde gezag buiten Nederland.

E

Artikel 9 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het negende lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In de aanhef wordt na 'artikel 132c, eerste lid, onderdeel d,' ingevoegd 'dan wel artikel 132p, eerste lid, onderdeel b,' en wordt 'deelname aan het alcoholslot' vervangen door: deelname aan het alcoholslotprogramma.

b. In onderdeel a wordt na 'artikel 132e, eerste lid,' toegevoegd: dan wel van een startonderbreker als bedoeld in artikel 132q,.

c. In onderdeel c vervalt: of.

d. Onderdeel d komt te luiden:

- d. terwijl een ander dan de bestuurder heeft geblazen in het alcoholslot, bedoeld in artikel 132e, eerste lid, dan wel in de startonderbreker, bedoeld in artikel 132q, of.

e. Na onderdeel d wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- e. dat is voorzien van een niet-werkende startonderbreker als bedoeld in artikel 132q,.

f. Na onderdeel e wordt, te beginnen op een nieuwe regel, toegevoegd: een en ander tot het tijdstip waarop hij na beëindiging van het alcoholslotprogramma overeenkomstig artikel 132d, eerste of derde lid, overeenkomstig de daarvoor bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde regels een rijbewijs zonder de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering heeft verkregen.

2. Na het tiende lid wordt een lid toegevoegd, luidende:

11. Voor de toepassing van het negende lid wordt met degene die na beëindiging van het alcoholslotprogramma overeenkomstig artikel 132d, eerste of derde lid, overeenkomstig de daarvoor bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde regels een rijbewijs zonder de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering heeft verkregen, gelijkgesteld degene die na beëindiging van het alcoholslotprogramma overeenkomstig artikel 132d, eerste of derde lid, de beschikking heeft gekregen over een rijbewijs zonder de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering, afgegeven door het daartoe bevoegde gezag buiten Nederland.

F

In artikel 115, eerste lid, wordt '131 tweede lid, onderdeel b,' vervangen door '131, derde lid,' en wordt na '132b, tweede lid,' ingevoegd: 132p, vijfde lid, jo. 132, vijfde lid,.

G

Artikel 129c, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:



1. In onderdeel b wordt na 'zijn verricht' ingevoegd: , dan wel gegevens betreffende de erkenninghouder, bedoeld in artikel 132s, eerste lid, alsmede de persoon door wie de in dat artikellid bedoelde werkzaamheden zijn verricht.

2. In onderdeel c wordt na 'een alcoholslot' ingevoegd: of een startonderbreker.

3. In onderdeel d wordt na 'het alcoholslot' ingevoegd: , dan wel gegevens betreffende het inbouwen, het testen, het kalibreren en het in dat kader verrichten van de daarmee samenhangende werkzaamheden, het onderhouden, het vervangen en het verwijderen van de startonderbreker.

4. In onderdeel f wordt na 'het alcoholslot' ingevoegd: , dan wel gegevens voortvloeiende uit de met het kalibreren van de startonderbreker samenhangende werkzaamheden.

H

In artikel 131 wordt onder vernummering van het derde en vierde lid tot vierde en vijfde lid een lid ingevoegd, luidende:

3. De houder van een rijbewijs waarvan het CBR de geldigheid overeenkomstig het tweede lid, onderdeel a, heeft geschorst, dient dat rijbewijs bij het CBR in te leveren.

I

Artikel 132 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel b, wordt 'of ingevolge de artikelen 131' vervangen door 'ingevolge artikel 131' en wordt '134, zevende lid, onderdeel a,' vervangen door: krachtens artikel 134, zevende lid,.

2. Het tweede lid, aanhef, wordt als volgt gewijzigd:

a. Na de derde volzin wordt een zin ingevoegd, luidende:

Indien de ongeldigverklaring het gevolg is van het niet verlenen van medewerking aan de bij ministeriële regeling aangewezen verplichtingen uitsluitend verband houdend met dan wel voortvloeiend uit de startonderbreker, plaatst het CBR een aantekening in het rijbewijzenregister waaruit blijkt dat betrokkene een rijbewijs met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering kan aanvragen voor het besturen van motorrijtuigen van de bij algemene maatregel van bestuur aangegeven categorie of categorieën, alsmede voor de categorie AM.

b. In de vijfde volzin (nieuw) wordt 'het verwijderen van het alcoholslot' vervangen door 'het verwijderen van het alcoholslot of, voor zover van toepassing, van de startonderbreker' en wordt na 'koopcontract van het alcoholslot' ingevoegd: of van de startonderbreker.

J

Artikel 132b wordt als volgt gewijzigd:

1. Het derde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Aan het slot van onderdeel a vervalt: dan wel dat hij.

b. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel b door ', en dat hij' wordt na dat onderdeel een onderdeel toegevoegd, luidende:

- c. indien hij in aanvulling op de in onderdeel a genoemde eisen tevens heeft voldaan aan de eisen, bedoeld in artikel 132p, eerste lid, overeenkomstig de daarvoor bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde regels een rijbewijs kan aanvragen voor de categorie of categorieën waarvoor hij aan die eisen heeft voldaan.

2. In het vierde lid wordt na 'alcoholslot' ingevoegd: of een startonderbreker.

K

Artikel 132c wordt als volgt gewijzigd:



1. In het eerste lid vervallen de onderdelen c en d.

2. Onder vervanging van de puntkomma aan het slot van het eerste lid, onderdeel b, door ', en' wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- c. overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur vast gestelde regels de feitelijke beschikking te hebben gekregen over een nieuw rijbewijs, waarop voor de bij algemene maatregel van bestuur bepaalde categorie of categorieën de bij ministeriële regeling vastgestelde codering voor deelname aan het alcoholslotprogramma is vermeld.

2. Aan het vierde lid wordt een volzin toegevoegd, luidende:

In de bij ministeriële regeling aangegeven gevallen kan het CBR deze duur van het alcoholslotprogramma verkorten met een daarbij vastgestelde termijn.

3. Het zevende lid komt als volgt te luiden:

- 7. Ten laste van betrokkene komen de kosten verbonden aan:
 - a. het uitvoeren van het alcoholslotprogramma, en
 - b. het huren dan wel kopen, het inbouwen, het uit lezen, het testen, het kalibreren, het onderhouden, het vervangen en het verwijderen van het alcoholslot.

4. Onder vernummering van het achtste en negende lid tot tiende en elfde lid worden twee leden ingevoegd, luidende:

- 8. De hoogte van de in het zevende lid, aanhef en onderdeel a, bedoelde kosten wordt bij ministeriële regeling vastgesteld. Deze kosten worden door het CBR geïnd.
- 9. De in het zevende lid, aanhef en onderdeel b, bedoelde kosten dienen mede ter dekking van de kosten verbonden aan het beheer en het in stand houden van het alcoholslotregister, bedoeld in artikel 129a, en het verstrekken van gegevens uit dat register overeenkomstig artikel 129d, eerste lid.

L

In artikel 132d, eerste en derde lid, wordt 'voor het rijden met een alcoholslot' telkens vervangen door: voor deelname aan het alcoholslotprogramma.

M

In artikel 132f, eerste lid, wordt na 'het kalibreren,' ingevoegd: het onderhouden,.

N

Na artikel 132o wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 5a. Startonderbreker

Artikel 132p

- 1. In aanvulling op artikel 132c, eerste lid, kan degene aan wie deelname aan het alcoholslotprogramma is opgelegd ervoor kiezen om, overeenkomstig de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgestelde bepalingen, een startonderbreker te doen inbouwen in ten minste één motorrijtuig dat voldoet aan de bij algemene maatregel van bestuur gestelde eisen, dan wel op bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde wijze aan te geven van welk motorrijtuig of welke motorrijtuigen hij gebruik gaat maken dat voldoet of die voldoen aan die eisen en waarin al een startonderbreker is ingebouwd. In dat geval dient betrokkene tevens:
 - a. de aangegeven kosten op de aangegeven wijze te hebben betaald aan het CBR, en
 - b. overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde regels de feitelijke beschikking te hebben gekregen over een nieuw rijbewijs, waarop voor de bij algemene maatregel van bestuur bepaalde categorie of categorieën de bij ministeriële regeling vastgestelde codering voor deelname aan het alcoholslotprogramma is vermeld.
- 2. Een ingebouwde startonderbreker kan door meerdere bestuurders worden gebruikt aan wie het CBR overeenkomstig de artikelen 131, eerste lid, onderdeel b, en 132b, eerste lid, de verplichting tot deelname aan het alcoholslotprogramma heeft opgelegd en die hebben

gekozen voor gebruikmaking van de in het eerste lid bedoelde mogelijkheid.

3. Degene aan wie deelname aan het alcoholslotprogramma is opgelegd en die heeft gekozen voor gebruikmaking van de mogelijkheid van het eerste lid is verplicht die startonderbreker periodiek te laten kalibreren en in dat kader de daarmee samenhangende werkzaamheden te laten verrichten. Indien er meerdere deelnemers aan het alcoholslotprogramma tegelijk gebruik maken van een motorrijtuig waarin een startonderbreker is ingebouwd, rust de verplichting tot tijdige kalibratie en het in dat kader tijdig laten verrichten van de daarmee samenhangende werkzaamheden op alle deelnemers aan het alcoholslotprogramma die van dat motorrijtuig gebruik maken.
4. Artikel 132c, tweede lid, vierde lid, laatste volzin, zevende, achtste en negende lid, is van overeenkomstige toepassing.
5. Uitbouw van de startonderbreker vindt plaats op bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde wijze. In geval er sprake is van uitbouw die niet het gevolg is van het niet verlenen van medewerking aan de bij ministeriële regeling aangewezen verplichtingen verband houdend met dan wel voortvloeiend uit het alcoholslotprogramma in het algemeen of de startonderbreker in het bijzonder, verklaart het CBR na registratie van de uitbouw het rijbewijs ongeldig en plaatst het een aantekening in het rijbewijsregister waaruit blijkt dat betrokkene een rijbewijs met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering kan aanvragen voor het besturen van motorrijtuigen van de bij algemene maatregel van bestuur aangegeven rijbewijscategorie of rijbewijscategorieën, alsmede voor de categorie AM. Artikel 132, vierde en vijfde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.
6. In die gevallen waarin sprake is van een uitbouw van een startonderbreker op eigen verzoek, dan wel in verband met het niet verlenen van medewerking aan de bij ministeriële regeling aangewezen verplichtingen uitsluitend verband houdend met dan wel voortvloeiend uit de startonderbreker, heeft de uitbouw van de startonderbreker geen gevolgen voor de duur van het alcoholslotprogramma.
7. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld ter uitvoering van het eerste tot en met het zesde lid.

Artikel 132q

In het kader van het alcoholslotprogramma wordt in geval van toepassing van artikel 132p uitsluitend gebruik gemaakt van een startonderbreker die is voorzien van een typegoedkeuring, verleend door de Dienst Wegverkeer, of van een daaraan bij ministeriële regeling gelijkgestelde start onderbreker. De artikelen 132e, eerste lid, tweede en derde volzin, en tweede tot en met zevende lid, en 132el zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 132r

1. De Dienst Wegverkeer kan aan een natuurlijke persoon of een rechtspersoon een erkenning verlenen waardoor deze gerechtigd is tot het in stand houden van een netwerk van werkplaatsen voor het inbouwen, het testen, het kalibreren, het onderhouden, het vervangen en het verwijderen van de door hem gevoerde startonderbreker, alsmede het verrichten van de met deze activiteiten samenhangende werkzaamheden.
2. De artikelen 132f, eerste lid, aanhef, tweede volzin en onderdelen a en b, tweede en derde lid, en 132g tot en met 132i, zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Het is een ieder aan wie niet een erkenning als bedoeld in het eerste lid is verleend, verboden zich op zodanige wijze te gedragen, dat daardoor bij het publiek de indruk kan worden gewekt, dat zodanige erkenning aan hem is verleend.

Artikel 132s

1. De Dienst Wegverkeer kan aan een natuurlijke persoon of een rechtspersoon een erkenning verlenen waardoor deze gerechtigd is tot het inbouwen, het testen, het kalibreren, het onderhouden, het vervangen en het verwijderen van de in artikel 132r, eerste lid, bedoelde startonderbreker, alsmede het verrichten van de met deze activiteiten samenhangende werkzaamheden.



2. De artikelen 132k, eerste lid, tweede volzin, tweede tot en met vierde lid, en 132l tot en met 132n zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Het is een ieder aan wie niet een erkenning als bedoeld in het eerste lid is verleend, verboden zich op zodanige wijze te gedragen, dat daardoor bij het publiek de indruk kan worden gewekt, dat zodanige erkenning aan hem is verleend.

0

In artikel 133, vierde lid, wordt 'artikel 131, eerste lid, aanhef en onderdeel b,' vervangen door: artikel 131, eerste lid, aanhef en onderdeel c,.

p

Artikel 160 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het zesde lid wordt 'een rijbewijs waarop de bij ministeriële regeling vastgestelde codering voor het rijden met een alcoholslot is vermeld,' vervangen door: een rijbewijs waarop de bij ministeriële regeling vastgestelde codering voor deelname aan het alcoholslotprogramma is vermeld,.
2. Onder vernummering van het zevende tot achtste lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
 7. Op eerste vordering van een van de in artikel 159, onderdeel a, bedoelde personen zijn de bestuurder van een motorrijtuig en degene die aanstalten maakt een motorrijtuig te gaan besturen die op grond van artikel 132p, eerste lid, onderdeel b, de feitelijke beschikking hebben gekregen over een rijbewijs waarop de bij ministeriële regeling vastgestelde codering voor deelname aan het alcoholslotprogramma is vermeld, verplicht de startonderbreker, dan wel de daarvan deel uitmakende ademalcoholtester, te tonen of een blaastest op de in het motorrijtuig aanwezige startonderbreker uit te voeren.

Q

In artikel 161, eerste lid, wordt '131, tweede lid, onderdeel b,' vervangen door '131, derde lid,' en wordt '132b, tweede lid, en 134, vierde lid,' vervangen door: 132b, tweede lid, 132p, vijfde lid, jo. 132, vijfde lid, 134, vierde lid,.

R

In artikel 164, zesde lid, wordt '120, derde lid,' vervangen door '119, vierde lid, 120, derde lid,' wordt '131, tweede lid, onderdeel b,' vervangen door '131, derde lid,' en wordt na '132b, tweede lid,' ingevoegd: 132p, vijfde lid, jo. 132, vijfde lid,.

S

Artikel 177 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, wordt na '130, tweede lid,' ingevoegd '131, derde lid,' en wordt na '132, vijfde lid,' ingevoegd: 132p, vijfde lid, jo. 132, vijfde lid,.
2. In artikel 177, tweede lid, wordt 'en 132o' vervangen door: , 132o, 132r, derde lid, en 132s, derde lid,.

T

In artikel 180, vijfde lid, wordt 'ten aanzien van het rijbewijs of de rijbewijzen' vervangen door 'ten aanzien van rijbewijzen', wordt '120, derde lid,' vervangen door '119, vierde lid, 120, derde lid,' wordt '131, tweede lid, onderdeel b,' vervangen door '131, derde lid,' wordt na '132b, tweede lid,' ingevoegd '132p, vijfde lid, jo. 132, vijfde lid,' wordt 'in deze gevallen het rijbewijs of de rijbewijzen' telkens vervangen door 'in deze gevallen het rijbewijs' en wordt 'dat rijbewijs of die rijbewijzen' vervangen door: dat rijbewijs.

ARTIKEL II

Indien bij het Koninklijke Boodschap van **PM** ingediende voorstel van wet tot herstel van wetstechnische gebreken alsmede andere wijzigingen van ondergeschikte aard in diverse wetten op of in verband met het terrein van infrastructuur en milieu (Reparatiewet infrastructuur en milieu 2014) eerder tot wet wordt verheven en artikel XV, onderdelen A, BB en II, van die wet eerder in werking



treedt dan artikel I, onderdelen B, J en R, van dit wetsvoorstel, wordt dit wetsvoorstel als volgt gewijzigd:

1. Artikel I, onderdeel B, onder 5, vervalt.
2. In artikel I, onderdeel J, onder 4, wordt in het nieuwe achtste lid 'bij ministeriële regeling' vervangen door: door het CBR.
3. In artikel I, onderdeel R, onder 1, wordt '132, vijfde lid,' vervangen door: 132b, tweede lid,.

ARTIKEL III

Indien het bij Koninklijke Boodschap van **PM** ingediende voorstel van wet tot herstel van wetstechnische gebreken alsmede andere wijzigingen van ondergeschikte aard in diverse wetten op of in verband met het terrein van infrastructuur en milieu (Reparatiewet infrastructuur en milieu 2014) later tot wet wordt verheven en artikel XV, onderdelen BB en II, van die wet lat er in werking treedt dan artikel I, onderdelen J en R, van dit wetsvoorstel, wordt dat wetsvoorstel als volgt gewijzigd:

1. Artikel XV, onderdeel BB, onder 2, komt als volgt te luiden:
2. In het achtste lid wordt 'bij ministeriële regeling' vervangen door: door het CBR.
2. Artikel XV, onderdeel II, komt te luiden:

II

In artikel 177, eerste lid, onderdeel a, wordt na '40, eerste lid,' ingevoegd '47,', wordt na '132, vijfde lid,' ingevoegd '132b, tweede lid,' en wordt na '132p, vijfde lid, jo. 132, vijfde lid,' ingevoegd: 134, vierde lid,.

ARTIKEL IV

Indien het bij koninklijke boodschap van 24 augustus 2011 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met het verbeteren van de aanpak van rijden onder invloed van drugs (Kamerstukken II vergaderjaar 2010/11, 32 859, nr. 2) eerder tot wet is of wordt verheven en artikel I, onderdeel A, van die wet in eerder in werking treedt of is getreden dan artikel I, onderdeel D, van dit wetsvoorstel, dan wordt het in artikel I, onderdeel D, van dit wetsvoorstel toegevoegde lid vernummerd tot 8.

ARTIKEL V

Indien het bij koninklijke boodschap van 24 augustus 2011 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met het verbeteren van de aanpak van rijden onder invloed van drugs (Kamerstukken II vergaderjaar 2010/11, 32 859, nr. 2) later tot wet wordt verheven en artikel I, onderdeel A, van die wet later in werking treedt dan artikel I, onderdeel D, van dit wetsvoorstel, dan komt in artikel I, onderdeel A, onder 1, van dat wetsvoorstel de aanhef te luiden:

1. Onder vernummering van het vijfde tot en met zevende lid tot zesde tot en met achtste lid wordt een lid ingevoegd, luidende:.

ARTIKEL VI

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, met uitzondering van artikel I, onderdeel O, dat in werking treedt met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad, waarin deze wet wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,



MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

1.1 Strekking van het voorstel

Het onderhavige wetsvoorstel bevat de wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) in verband met de uitbreiding van het alcoholslotprogramma, namelijk het mogelijk maken van inbouw van een startonderbreker in motorrijtuigen van de rijbewijscategorie C1, C, D1 of D, zodat ook die rijbewijshouders desgewenst met motorrijtuigen van die rijbewijscategorieën aan het alcoholslotprogramma kunnen deelnemen. Deze aanpassingen houden verband met enkele recente uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling).

1.2 Inhoudsopgave

In paragraaf 2 van het algemeen deel van de toelichting wordt ingegaan op de aanleiding en noodzaak van het voorstel. In paragraaf 3 worden de hoofdlijnen van dit wetsvoorstel toegelicht, terwijl in paragraaf 4 wordt ingegaan op de onderzochte alternatieven. In paragraaf 5 wordt ingegaan op de financiële en organisatorische gevolgen voor de betrokken organisaties, terwijl in de paragrafen 6 en 7 respectievelijk de handhaving en de gevolgen voor de burger en het bedrijfsleven aan de orde komen. In de paragrafen 8, 9 en 10 wordt ingegaan op respectievelijk de consultatie, de inwerkingtreding en de voorlichting.

2. Aanleiding en noodzaak

Op 23 oktober 2013 heeft de Afdeling uitspraak gedaan in een drietal zaken¹ betreffende de oplegging van de verplichting tot deelname aan het alcoholslotprogramma aan een drietal vrachtwagenchauffeurs. Deze chauffeurs hadden bezwaar gemaakt tegen het opleggen van het alcoholslotprogramma door het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR), nadat ze als bestuurder van een personenauto waren aangehouden met een alcoholpromillage van meer dan 1,3. De Afdeling is van oordeel dat de maatregel (het alcoholslotprogramma) die wordt opgelegd aan houders van een rijbewijs C die voor hun inkomen van dat rijbewijs afhankelijk zijn, vanwege de zwaarte ervan moet worden aangemerkt als een maatregel met een bestraffend karakter. De Afdeling baseert dit oordeel op het feit dat het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in zijn arrest inzake Nilsson tegen Zweden² tot de conclusie kwam dat de schorsing van de geldigheid van het rijbewijs van Nilsson voor 18 maanden reeds om reden van die zwaarte doorgaans als een maatregel gebaseerd op een 'criminal charge' moet worden aangemerkt en dat betrokkene, die voor zijn inkomen van dat rijbewijs afhankelijk is, gedurende de looptijd van het alcoholslotprogramma (ten minste 24 maanden) niet kan beschikken over het rijbewijs voor de categorie C. In de huidige situatie wordt immers tegelijk met het opleggen van het alcoholslotprogramma het rijbewijs voor alle categorieën ongeldig verklaard en kan betrokkene de C- en D-categorieën pas terugkrijgen nadat hij het alcoholslotprogramma met goed gevolg heeft doorlopen.

Naar het oordeel van de Afdeling (uitspraak 201301126/I/A3) moeten in dat geval de uit artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens voortvloeiende waarborgen in acht worden genomen, zoals het ne bis in idem-beginsel. Tevens moet dan de evenredigheid van de maatregel worden getoetst door de bestuursrechter, zij het dat in het kader van het alcoholslotprogramma dit niet met zich brengt dat in iedere individuele zaak een volle proportionaliteitstoets dient te worden gevolgd, maar dat kan worden volstaan met een verwijzing naar de wetgevingsgeschiedenis. De Afdeling komt vervolgens tot het oordeel dat er geen strijd is met het evenredigheidsbeginsel en dat het alcoholslotprogramma een geschikt middel is voor het beoogde doel, het terugdringen van het aantal alcoholslachtoffers in het verkeer. De Afdeling stelt verder uitdrukkelijk vast dat de maatregel van het alcoholslotprogramma, als deze wordt opgelegd aan houders van een rijbewijs B, geen maatregel is gebaseerd op een 'criminal charge', omdat zij gedurende het alcoholslotprogramma over dat rijbewijs kunnen blijven beschikken.

Het bovenstaande houdt in dat het alcoholslotprogramma in alle gevallen kan worden opgelegd, ook als het gaat om houders van andere rijbewijscategorieën dan B die voor hun inkomen van dat rijbewijs afhankelijk zijn.

¹ Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 23 oktober 2013, nrs. 2012074075/I/A3; 20130011126/I/A3 en 20132809/I/A3.

² Arrest van het EHRM van 13 december 2005, Nilsson tegen Zweden, nr. 73661/01 (AB 2006, 285).

In de uitspraken heeft de Afdeling echter wel gesteld dat als gevolg van het feit dat in bovengenoemde gevallen oplegging van het alcoholslotprogramma is aangemerkt als punitief van aard, ook het ne bis in idem-beginsel van toepassing is (niet twee keer voor hetzelfde feit bestraffen). Dit houdt in dat naar het oordeel van de Afdeling oplegging van alcoholslotprogramma en strafvordering niet tegelijk kunnen plaatsvinden.

Ook in die gevallen is het echter gewenst dat niet alleen het alcoholslotprogramma wordt opgelegd, maar dat ook strafvordering plaatsvindt. Oplegging van het alcoholslotprogramma acht het kabinet gewenst, omdat in zijn algemeenheid immers kan worden gesteld dat het alcoholslotprogramma een goed instrument is om de betrokken rijbewijshouder te leren een onderscheid te maken tussen het gebruik van alcohol en het besturen van een motorrijtuig. Door de startonderbrekende functie van het alcoholslot wordt daadwerkelijk voorkomen dat betrokkene met te veel alcohol op een motorrijtuig gaat besturen. Verder heeft buitenlands onderzoek uitgewezen dat van de koppeling van het ingebouwde alcoholslot aan een begeleidingsprogramma en het periodiek terugkoppelen van de uitleesgegevens een positief effect uitgaat op het terugdringen van recidive (Marques, Tippetts, Voas, Danseco en Beirness, 2002; Marques, Voas en Timken, 2004; Marques, Voas, Tippetts, Blackman, Timken en Field, 2007). Door de koppeling van het alcoholslot als startonderbreker aan het bestaande alcoholslotprogramma inclusief het bijbehorende begeleidingsprogramma kan een goede begeleiding van de deelnemers worden gerealiseerd. Strafvordering is van belang omdat het bij alcoholdelicten niet alleen gaat om gevallen waarin alleen sprake is van rijden onder invloed, maar het ook kan gaan om gevallen waarin als gevolg daarvan een (ernstig) verkeersongeluk is veroorzaakt. Daarnaast is strafvordering van belang in verband met de gewenste recidiveregistratie. Alleen zo kan immers een passend strafvorderingsbeleid worden toegepast op dit soort ernstige verkeersmisdrijven.

Als gevolg hiervan heb ik naar een oplossing gezocht die recht doet aan de uitspraken van de Afdeling en die ertoe leidt dat oplegging van het alcoholslotprogramma aan houders van een rijbewijs van de categorieën C1, C, D1 en D die voor hun inkomen van dat rijbewijs afhankelijk zijn, in lijn van de uitspraken van de Afdeling, niet langer als punitieve sanctie wordt aangemerkt. De oplossing houdt in om het alcoholslotprogramma uit te breiden met de mogelijkheid van een inbouw van een startonderbreker in een of meer motorrijtuigen van een of meer van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D. Houders van een rijbewijs voor een of meer van deze categorieën moeten in ieder geval een alcoholslot laten inbouwen in een motorrijtuig van de categorie B, maar kunnen in aanvulling daarop ervoor kiezen om ook een startonderbreker te laten inbouwen in een of meer motorrijtuigen van een of meer van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D. Op die manier kunnen ze dan ook weer de beschikking krijgen over een rijbewijs voor een of meer van genoemde categorieën. Omdat dit wetswijziging vergt en hiermee enige tijd gemoeid is, is er voor de periode totdat de definitieve oplossing in werking kan treden een tijdelijke voorziening getroffen. Deze tijdelijke voorziening houdt in dat aan houders van een rijbewijs voor een of meer van de categorieën C1, C, D1 of D die voor hun inkomen van dat rijbewijs afhankelijk zijn, een educatieve maatregel alcohol en verkeer of (in geval van recidive) een onderzoek naar de geschiktheid in verband met alcohol wordt opgelegd. Bij de afweging van de verschillende mogelijkheden en de uiteindelijke, in het wetsvoorstel uitgewerkte, keuze hebben verschillende overwegingen een rol gespeeld.

Overwegingen van de Afdeling in de eerder genoemde uitspraken.

Allereerst is rekening gehouden met de hierboven weergegeven overwegingen van de Afdeling in de eerder genoemde uitspraken. Daarin heeft de Afdeling expliciet aangegeven dat oplegging van het alcoholslotprogramma aan houders van een rijbewijs B niet is aan te merken als een maatregel gebaseerd op een 'criminal charge', omdat betrokkenen kunnen blijven beschikken over het rijbewijs B. Op basis hiervan is de conclusie getrokken dat er geen sprake is van een 'criminal charge', als ook inbouw van een voorziening in een motorrijtuig van een van de categorieën C1, C, D1 of D mogelijk wordt waardoor houders van een rijbewijs voor de categorie C1, C, D1 of D kunnen gaan deelnemen aan het alcoholslotprogramma. Het feit dat de betrokken rijbewijshouder, als hij in loondienst is, de medewerking van de werkgever behoeft, doet daaraan niet af. Deze medewerking is immers nu ook nodig als er een alcoholslot moet worden ingebouwd in een personenauto die door de werkgever ter beschikking is gesteld.

Evenredigheidsbeginsel

Oplegging van het alcoholslotprogramma aan rijbewijshouders C1, C, D1 of D is, zoals ook volgt uit de eerder genoemde uitspraken van de Afdeling, aan te merken als een evenredige maatregel. Niet alleen mag van alle bestuurders worden verwacht dat zij zich bewust zijn van de risico's van het rijden onder invloed van alcohol, dit geldt eens te meer voor beroepschauffeurs. Van hen mag een bijzonder verantwoordelijkheidsgevoel worden verwacht ten opzichte van de medeweggebruikers. Geen enkele bestuurder behoort alcohol te drinken als hij gaat rijden en dat geldt helemaal voor degene die professioneel deelneemt aan het verkeer. Het is algemeen bekend dat rijden onder invloed van alcohol (en in zijn algemeenheid geldt dit ook voor andere, de rijvaardigheid beïnvloedende stoffen) gevaar oplevert voor de verkeersveiligheid en dat dit gevaar groter is afhankelijk van het promillage, de

ervaring van de betrokken rijbewijshouder, het tonnage van het betrokken voertuig, de aard van de lading en het vervoer van passagiers.

Het is verder genoegzaam en algemeen bekend dat ook verkeersdelicten die buiten werktijd zijn begaan, gevolgen kunnen hebben voor de rijbevoegdheid in het algemeen en derhalve ook voor het werk als daarvoor van dat rijbewijs gebruik moet worden gemaakt. In de loop der tijden is veel voorlichting gegeven over de gevolgen van rijden onder invloed, het gevaar daarvan voor de verkeersveiligheid en de gevolgen ervan voor het rijbewijs. Er is groot maatschappelijk draagvlak om alcohol uit het verkeer te bannen. Ook vanuit de branche, bijvoorbeeld Transport en Logistiek Nederland (TLN), de Eigen Verladings Organisatie (EVO) en Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV), wordt hierover voorlichting gegeven. Verder is in verschillende cao's bepaald dat de werknemer tijdens de dienst geen alcoholhoudende dranken mag gebruiken en de dienst moet aanvangen zonder onder invloed te zijn of is een vergelijkbare bepaling opgenomen. Dit is bijvoorbeeld het geval in de cao Beroepsgoederenvervoer over de weg en verhuur van mobiele kranen, de cao Goederenvervoer Nederland, de GVB cao, de HTM cao, de openbaar vervoer cao en de Taxivervoer cao. In cao's waarbij transport van goederen een nevenactiviteit is, is er op dit moment veelal niets geregeld ten aanzien van het alcoholgebruik bij aanvang of tijdens het werk.

Het feit dat men als gevolg van het begaan van een zwaar verkeersdelict, want zo moet het rijden onder invloed van alcohol worden aangemerkt, een maatregel opgelegd krijgt die ertoe leidt dat men de voor het werk benodigde rijbevoegdheid verliest of die leidt tot oplegging van het alcoholslotprogramma, behoort tot de risicosfeer van de betrokken bestuurder zelf. Daarbij maakt het niet uit of het rijden onder invloed is begaan in privétijd of in werktijd. Ook het gegeven dat zo'n maatregel kan worden opgelegd aan een bestuurder die voor het eerst een alcoholdelict heeft begaan, ongeacht of dat is gebeurd in privétijd, doet daaraan niet af: in deze gevallen moet er immers sprake zijn van een promillage van 1,3 of hoger (of voor beginnende bestuurders van 1,0 of hoger) in geval van oplegging van het alcoholslotprogramma. Hoewel niet kan worden aangegeven om hoeveel glazen het dan precies gaat, dat is immers afhankelijk ijk van een aantal factoren, zoals bijvoorbeeld de vraag of het een man of een vrouw betreft, het tempo waar in wordt gedronken, de periode gedurende welke wordt gedronken en het wel of niet eten en het gewicht van de betrokken persoon, moet wel ruwweg uitgaan van ten minste 5 tot 8 glazen. Het betreft derhalve geen promillages waar men na een of twee glaasjes alcoholhoudende drank op uitkomt. Verwezen kan worden naar hetgeen hierover in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de WVV 1994 in verband met de aanpassing van de vorderingsprocedure en de invoering van het alcoholslotprogramma (Kamerstukken II vergaderjaar 2008/09, nr. 31 896, nr. 3, blz. 7) is opgemerkt. Bovendien heeft onderzoek³ uitgewezen dat ook al is een bestuurder voor de eerste keer staande gehouden en betrap op rijden onder invloed van alcohol, het veelal niet de eerste keer is dat hij zich aan dat gedrag schuldig heeft gemaakt. Ook het feit dat voor de beginnende bestuurders een lager alcoholpromillage geldt, doet hier niet aan af. Hier is destijds bij de invoering van deze verlaagde wettelijke limiet voor beginnende bestuurders bewust voor gekozen, omdat uit nationaal en internationaal onderzoek blijkt dat bestuurders die kort hun rijbewijs hebben, relatief vaak betrokken zijn bij verkeersongevallen, deels als gevolg van onervarenheid en deels ook als gevolg van jeugdige overmoed, omdat deze groep voor 85 tot 90 % bestaat uit jonge bestuurders.

Gelijkheidsbeginsel

Evenmin is er naar het oordeel van de regering sprake van strijd met het gelijkheidsbeginsel. Het gelijkheidsbeginsel houdt in dat gelijke gevallen gelijk moeten worden behandeld, maar ook dat ongelijke gevallen ongelijk worden behandeld, afhankelijk van waaruit de ongelijkheid bestaat. De voorgestelde opzet dat voor het rijbewijs dat tevens geldig is voor een of meer van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D niet alleen een alcoholslot moet zijn ingebouwd in een motorrijtuig van de rijbewijscategorie B, maar ook een startonderbreker moet zijn gebouwd in ten minste een voertuig van een of meer van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D is het gevolg van het feit dat voor het rijbewijs van een of meer van die categorieën een geldig rijbewijs B vereist is en dat op grond van de regelgeving in deze gevallen dat geldige rijbewijs B alleen kan worden verkregen na inbouw van een alcoholslot. De situatie voor beroepschauffeurs die voor hun inkomen afhankelijk zijn van een rijbewijs voor een van de categorieën C1, C, D1 of D en beroepschauffeurs die daarvoor alleen het rijbewijs B nodig hebben is derhalve per definitie verschillend. Zoals hieronder is uiteengezet bij de keuze voor de in het wetsvoorstel uitgewerkte optie is zo veel mogelijk rekening gehouden met de belangen van alle betrokkenen, zowel die van de rijbewijshouder als die van de werkgever.

³ Effectiveness of Ignition Interlocks for Preventing Alcohol-Impaired Driving and Alcohol Related Crashes, A Community Guide Systematic Review, Randy W. Eider, PhD, Robert Voas, PhD, Doug Beirness, PhD, Ruth A. Shults, PhD, MPH, David A. Sleet, PhD, FAAHB, James L. Nichols, PhD, Richard Compton, PhD, Task Force on Community Preventive Services, maart 2011, Prev Med 2011 ;40(3):362-376, en Risk of Alcohol-Impaired Driving Recidivism Among First Offenders and Multiple Offenders, William J. Rauch, DA, Paul L. Zador, PhD, Eileen M. Ahlin, MA, Jan M. Howard, PhD, Kevin C. Frissell, PhD, and G. Doug Duncan, MS, American Journal of Public Health, May 2010, Vol 100, No. 5.

Consequenties voor de werkgever

Bij de keuze van de optie, en vervolgens de uitwerking daarvan, is vervolgens rekening gehouden met mogelijke consequenties voor de werkgever. Daartoe heeft overleg met de branche plaatsgevonden om hun aandachtspunten en zorgen te inventariseren.

Aangevoerde punten zijn bijvoorbeeld het feit dat chauffeurs meestal meerdere vrachtwagens of bussen besturen, hetgeen kan leiden tot praktische problemen bij de inroostering van motorrijtuigen en personeel. Ook hebben zij aangegeven dat het uitleesregime van het alcoholslot (één maal per zes weken) op economische bezwaren stuit. Immers in die tijd is de vrachtwagen niet beschikbaar voor het eigenlijke transport.

Hoe elders geregeld

Ten derde is gekeken hoe in andere landen een en ander is geregeld. Uit dat onderzoek blijkt het volgende. In een aantal landen is het alcoholslot in het kader van preventie verplicht ingebouwd in alle dan wel bepaalde motorrijtuigen van de categorieën C en D, dan wel heeft de branche optioneel gekozen voor inbouw van het alcoholslot. Van het eerste (verplichte preventieve inbouw) is sprake in bijvoorbeeld Frankrijk, waar de verplichting tot inbouw van een alcoholslot geldt voor het vervoer van schoolkinderen. Daarnaast hebben Finland en Spanje aangekondigd dat alcoholsloten verplicht worden in schoolbussen. Optionele inbouw vindt vooral plaats in de Scandinavische landen.

De eerste alcoholsloten zijn in Zweden in 1999 geïnstalleerd. Nu zijn meer dan 80.000 vrachtwagens in Zweden voorzien van een alcoholslot. Voor een recent overzicht wordt verwezen naar een recente studie van februari 2014 die is uitgevoerd op verzoek van de Europese Commissie, DG Mobiliteit en Transport⁴

Effecten van het voorstel op de verkeersveiligheid

In zijn advies merkt het college van procureurs-generaal (het OM) op dat, anders dan bij andere wetsvoorstellen op het terrein van de WVV 1994, dit voorstel niet is voorzien van een wetenschappelijke studie van bijvoorbeeld de SWOV over de effecten van de invoering van de startonderbreker op de verkeersveiligheid. Het is daarmee naar het oordeel van het OM niet duidelijk of deze maatregel bijdraagt aan de verkeersveiligheid in termen van minder doden en gewonden in het verkeer. Het gevolg daarvan zou zijn dat effectiviteit en welslagen van deze wetgeving na inwerkingtreding niet kan worden getoetst.

In reactie op deze opmerking van het OM wijs ik erop dat het belang van het alcoholslotprogramma afdoende is onderbouwd in de memorie van toelichting bij het aan de Wet van 4 juni 2010 tot wijziging van de WVV 1994 in verband met de aanpassing van de vorderingsprocedure en de invoering van het alcoholslotprogramma ten grondslag liggende wetsvoorstel (Kamerstukken II vergaderjaar 2008/09, 31 896, nr. 3, blz. 7-11). Het feit dat het onderhavige wetsvoorstel tot doel heeft om het houders van een C1 -, C-, D1 - of D-rijbewijs mogelijk te maken om in het kader van het alcoholslotprogramma ook motorrijtuigen van een of meer van de categorieën C1, C, D1 of D te besturen, doet daaraan niet af. Wellicht ten overvloede merk ik op dat inmiddels de SWOV heb gevraagd de oorspronkelijke berekeningen te actualiseren.

Een en ander heeft geleid tot uitwerking in het voorliggende wetsvoorstel van het voorstel om in het kader van het alcoholslotprogramma en als onderdeel daarvan, een lichte vorm van een alcoholslot, de startonderbreker, mogelijk te maken voor bestuurders van bussen en vrachtwagens. Hieronder wordt ingegaan op de verschillende aspecten van de start onderbreker.

3. Hoofdpijnen van het voorstel

3.1 Wat is een startonderbreker en hoe werkt die?

De startonderbreker is in feite een alcoholslot. Hij bestaat uit een ademalcoholtester, een startblokkering en een registratie-eenheid. Net zoals bij het reguliere alcoholslot zal de deelnemer alleen de startblokkering kunnen opheffen door met goed gevolg een ademtest af te leggen. Dat geldt uiteraard ook voor de andere gebruikers van het motorrijtuig waarin een startonderbreker is ingebouwd. Ook in geval van inbouw van een startonderbreker zal, net zoals bij het reguliere alcoholslot, met onregelmatige tussenpozen tijdens de rit moeten worden geblazen. De startonderbreker werkt zo hetzelfde als het reguliere alcoholslot: de startonderbreker geeft op onregelmatige tijdstippen een signaal af en de bestuurder heeft dan een aantal minuten de tijd (in de praktijk vergelijkbaar met het alcoholslot in de personenauto) om, op verkeersveilige wijze, zijn hertest af te

⁴ Study on the prevention of drink-driving by the use of alcohol interlock devices, Final Report, Ecorys en Cowi, Rotterdam, 18 February 2014.

leggen. Zodra er twijfel bestaat of de hertest veilig en verantwoord tijdens het rijden kan worden uitgevoerd, zal betrokkene zijn motorrijtuig op een veilige en toegestane plek tot stilstand moeten brengen. Ook hier zal de betrokkene bij het afhalen van het motorrijtuig na de inbouw van de startonderbreker instructie krijgen van de installateur over het gebruik van de start onderbreker. Dit zal als een van de voorwaarden voor de erkenning installateur startonderbreker worden vastgelegd. Waar het gaat om het gebruik van de startonderbreker zal er echter op zichzelf geen verschil zijn tussen het gebruik van het alcoholslot en het gebruik van de startonderbreker. Ook derden zullen gebruik kunnen maken van een motorrijtuig waarin een startonderbreker is ingebouwd. Ook zij zullen dan moeten blazen in de startonderbreker om het motorrijtuig te kunnen starten en verder gedurende de rit. Het is de verantwoordelijkheid van de betrokken deelnemer om te zorgen dat deze derden bekend zijn met de gebruiks – en in het bijzonder de veiligheidsinstructies (bij bijvoorbeeld een hertest) . Hij draagt er dan ook zorg voor dat er instructiemateriaal is ten behoeve van derden en ook dat voldoende mondstukjes beschikbaar zijn. Voor de instructie aan derden zal de leverancier van het alcoholslot instructiemateriaal aanleveren dat door betrokkene kan worden gebruikt.

De startonderbreker zal evenals het alcoholslot zijn voorzien van een registratie-eenheid, maar daarin zullen minder gegevens worden vastgelegd en op een andere wijze dan in de registratie-eenheid die deel uitmaakt van het alcoholslot. In § 3.7 wordt hier nader op in gegaan.

De startonderbreker maakt onderdeel uit van het alcoholslotprogramma, met dien verstande dat het de deelnemer vrijstaat om te besluiten zo'n startonderbreker al dan niet te laten inbouwen, een en ander in aanvulling op de inbouw van een alcoholslot in een motorrijtuig van de rijbewijscategorie B. Daarmee gelden de doelstellingen en de algemene verplichtingen van het alcoholslotprogramma ook als de deelnemer besluit tot inbouw van een startonderbreker. Ook de startonderbreker heeft tot doel betrokkene te leren onderscheid te maken tussen het gebruik van alcohol en het besturen van een motorrijtuig. De initiële blaastest moet ertoe bijdragen dat de deelnemer zich bewust is van het feit dat hij nuchter moet zijn als hij zijn motorrijtuig wil starten en ook de hertesten tijdens het rijden maken dat hij zich realiseert dat hij nuchter moet blijven. Hij zal uiteraard ook moeten deelnemen aan het begeleidingsprogramma dat deel uitmaakt van het alcoholslotprogramma en dat al verplicht is. Een startonderbreker is niet mogelijk zonder dat tevens een alcoholslot in een motorrijtuig van de rijbewijscategorie B is ingebouwd en ten minste een verklaring van geschiktheid voor die categorie is geregistreerd in het rijbewijzenregister. Dit is ook logisch, omdat geen rijbewijs voor de categorie C1, C, D1 of D kan worden verkregen zonder tevens te beschikken over een geldig rijbewijs B. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat afgifte van een rijbewijs C respectievelijk D ook, op grond van richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende het rijbewijs (PbEG L 403), afgifte voor de rijbewijscategorie C1 respectievelijk D1 inhoudt. In die gevallen waarin in het kader van het alcoholslotprogramma een rijbewijs voor de categorie C of D met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering wordt afgegeven, volgt dus ook afgifte voor de rijbewijscategorie C1 respectievelijk D1, eveneens met deze codering. Dit betekent voor de deelnemer dat, hoewel de categorie met de voor het alcoholslotprogramma geldende codering wel op zijn rijbewijs staat, hij alleen een motorrijtuig van die categorie mag besturen als er ook een startonderbreker is ingebouwd en het kenteken van dat motorrijtuig aan hem is gekoppeld. Een vergelijkbare situatie zal ook van toepassing zijn op degene die beschikte over een rijbewijs voor de categorieën B, C en C1 (respectievelijk B, D1 en D) en die ervoor heeft gekozen om alleen een startonderbreker te laten inbouwen in een motorrijtuig van de rijbewijscategorie C1 (of D1). Omdat bij de verklaring van geschiktheid geen onderscheid wordt gemaakt tussen C1 en C, respectievelijk D1 en D (er gelden dezelfde geschiktheidseisen), is het niet mogelijk om te onderscheiden tussen de rijbewijscategorieën C1 en C respectievelijk D1 en D en zal een rijbewijs worden afgegeven dat zal gelden voor de categorieën B, C1 en C (respectievelijk B, D1 en D), in voor al deze categorieën voorzien van de voor deelname aan het alcoholslotprogramma geldende codering. Omdat betrokkene een alcoholslot heeft laten inbouwen in zijn B-voertuig en een startonderbreker in zijn C1 voertuig (D1-voertuig), zal hij met dat rijbewijs die voertuigen met die voorzieningen mogen besturen. Hij zal pas een motorrijtuig van de rijbewijscategorie C (respectievelijk D) mogen besturen, als hij ook in een motorrijtuig van die categorie een startonderbreker heeft laten inbouwen en het kenteken van dat motorrijtuig aan hem is gekoppeld. Controle hierop zal, zo wordt opgemerkt in reactie op het advies van het OM, plaatsvinden door de politie en als dit wordt vastgesteld bij staandehouding, dan volgt beëindiging van het alcoholslotprogramma en ongeldigverklaring van het rijbewijs voor alle categorieën.

3.2 In welke categorie motorrijtuigen kan de startonderbreker worden ingebouwd?

Degene aan wie de verplichting tot deelname aan het alcoholslotprogramma is opgelegd, zal in ieder geval het reguliere alcoholslot moeten laten inbouwen in een motorrijtuig van de categorie B. Het is zijn verantwoordelijkheid om een daartoe geschikt motorrijtuig aan te leveren. Zoals ook al in de memorie van toelichting bij het aan de Wet van 4 juni 2010 tot wijziging van de WVV 1994 in verband met de aanpassing van de vorderingsprocedure en de invoering van het alcoholslotprogramma ten

grondslag liggende wetsvoorstel (Kamerstukken II vergaderjaar 2008/09, 31 896, nr. 3, blz. 20) is opgemerkt, kan dat ook een motorrijtuig zijn waarvan het kenteken op naam staat van een ander. Als hij daarnaast ook voldoet aan de andere voorwaarden uit artikel 132c, eerste lid, van de WVV 1994, dan krijgt hij weer de beschikking over een rijbewijs B, met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering. Op dit punt zijn er derhalve geen wijzigingen. Daarnaast zal betrokkene, die de beschikking had over een rijbewijs voor een of meer van de categorieën C1, C, D1 of D, een startonderbreker kunnen laten inbouwen in een of meerdere motorrijtuigen van een of meer van die categorieën.

Inbouw van een alcoholslot of startonderbreker in motorrijtuigen van de categorieën A1, A2 of A is niet voorzien. Ten eerste gaat het hier om bestuurders die een helm op hebben. Gelet op het belang van de verkeersveiligheid is het van belang eerst onderzoek te doen of deze bestuurders de oproepsignalen voor het afleggen van een hertest kunnen waarnemen en vervolgens of ze binnen de thans geldende periode van 12 minuten ook op een veilige manier die hertesten zullen kunnen afleggen. Verder moet worden uitgezocht of er aanvullende technische eisen nodig zijn voor het alcoholslot, omdat het hier om 'open' motorrijtuigen gaat. Bij bestuurders van motorrijtuigen van deze categorieën zal er overigens slechts zelden sprake zijn van inkomensafhankelijke kheid: de betrokkene zal in veruit de meeste gevallen gebruik kunnen maken van een auto met alcoholslot of een bromfiets.

Evenmin zal het alcoholslotprogramma mogelijk worden voor bestuurders van motorrijtuigen van de rijbewijscategorie T. Ook hier geldt dat eerst moet worden onderzocht of een alcoholslot wel goed kan functioneren in deze voertuigen. Een overweging van geheel andere aard is dat deze voertuigen slechts voor een beperkt deel van de tijd gebruikt worden voor deelname aan het verkeer. De meeste draaiuren worden gemaakt op het land of op het bouwterrein en dus niet op de openbare weg. Daarom zal naast het bovengenoemde technische onderzoek ook de wenselijkheid van een alcoholslot in voertuigen met de categorie T nader worden onderzocht. Dit is ook in lijn met hetgeen het OM in zijn advies hierover heeft opgemerkt.

Wat de E- categorieën betreft wordt het volgende opgemerkt. Inmiddels is ook regelgeving in voorbereiding op grond waarvan het in het kader van het alcoholslotprogramma ook mogelijk wordt het rijbewijs voor E bij B terug te krijgen nadat is voldaan aan de verplichting tot inbouw van het alcoholslot in een personenauto.

De deelnemer die er voor kiest ook een startonderbreker te laten inbouwen en wiens in verband met het alcoholslotprogramma ongeldig verklaarde rijbewijs mede geldig was voor een of meer van de categorieën E bij C1, E bij C, E bij D1 en E bij D, zal de desbetreffende E-categorie ook terug kunnen krijgen. Beschikte bijvoorbeeld iemand over B, E bij B, C en E bij C, dan zal hij na inbouw van een alcoholslot in een motorrijtuig van de categorie B en een startonderbreker in een motorrijtuig van de categorie C een rijbewijs krijgen dat geldig is voor B, E bij B, C en E bij C, in alle gevallen voorzien van de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering. Dit zal bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het alcoholslotprogramma wordt opgelegd aan:

- houders van door het daartoe bevoegde gezag buiten Nederland afgegeven rijbewijzen die in Nederland woonachtig zijn, en aan
- houders van door het bevoegde gezag in Nederland afgegeven rijbewijzen. In dit laatste geval geldt onder andere als contra- indicatie dat als betrokkenen op het tijdstip van het nemen van de beslissing door het CBR niet in Nederland woonachtig zijn, geen alcoholslotprogramma wordt opgelegd, maar een onderzoek naar de geschiktheid.

Het is mogelijk om gedurende de looptijd van het programma van voertuig te wisselen, bijvoorbeeld wanneer men een ander voertuig aanschafft. Hierbij wordt de startonderbreker uitgebouwd en in het volgende voertuig ingebouwd. Zo lang er per voertuigcategorie een alcoholslot of startonderbreker is ingebouwd, wordt het rijbewijs niet ongeldig verklaard.

3.3 Inbouw startonderbreker: keuze of verplichting? Gevolgen duur alcoholslotprogramma bij latere inbouw startonderbreker

Degenen aan wie deelname aan het alcoholslotprogramma is opgelegd zal niet worden verplicht tot inbouw van een startonderbreker in een motorrijtuig van de categorie C1, C, D1 of D. Hij kan daarvoor kiezen. De basis voor deze keuze is opgenomen in het voorgestelde artikel 132p, eerste lid. Daarnaast heeft betrokkene nog een keuze: hij kan de startonderbreker tegelijk met het alcoholslot laten inbouwen of hij kan ervoor kiezen te beginnen met de inbouw van het alcoholslot in een motorrijtuig van de categorie B en pas in een later stadium, dus na het begin van het alcoholslotprogramma, alsnog de startonderbreker te laten inbouwen in een of meer motorrijtuigen van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D. De reden voor een latere inbouw van de start onderbreker kan zijn dat hij het rijbewijs voor die categorie(en) wellicht niet nodig heeft of dat hij eerst afspraken moet maken met zijn

werkgever. Als hij ervoor kiest pas later de startonderbreker te laten inbouwen, komt hij wel op de extra kosten van het opnieuw aanvragen van het rijbewijs: er zal dan immers een rijbewijs moeten worden afgegeven dat ook geldig is voor een of meer van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D, telkens met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering.

Een latere inbouw zal niet leiden tot verlenging van de duur van het alcoholslotprogramma. Onveranderd blijft dat de start van de duur van het alcoholslotprogramma van twee jaar ingaat op het tijdstip waarop de betrokken deelnemer de beschikking heeft gekregen over het rijbewijs B met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering. Het enkele feit dat op enig tijdstip gedurende de looptijd van het alcoholslotprogramma een nieuw rijbewijs is afgegeven dat mede geldig is voor een of meer van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D, telkens met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering, leidt derhalve niet tot verlenging van de duur van het alcoholslotprogramma.

Inbouw van een startonderbreker kan, net zoals dat het geval is bij het alcoholslot, plaatsvinden in elk daarvoor geschikt motorrijtuig, ook als het kenteken niet op naam staat van degene aan wie de verplichting is opgelegd tot deelname aan het alcoholslotprogramma. Als betrokkene in dienst is bij een werkgever zal hij derhalve met zijn werkgever moeten overleggen om te komen tot afspraken over de inbouw.

Werkgevers zijn niet verplicht om hieraan medewerking te verlenen. Zoals hierboven reeds is aangegeven, gaan verschillende cao's uit van een zero tolerancebeleid en is vastgelegd dat de werknemer tijdens de dienst geen alcoholhoudende dranken mag gebruiken en de dienst moet aanvangen zonder onder invloed te zijn. In de Arbeidsomstandighedenwet (artikel 5) is opgenomen dat iedere werkgever een arbeidsomstandighedenbeleid moet voeren. Onderdeel daarvan is het schriftelijk vastleggen welke risico's de arbeid voor de werknemers met zich brengt (de risico inventarisatie en -evaluatie, RI&E). Onderdeel van de RI&E is een plan van aanpak, waarin is aangegeven welke maatregelen er worden genomen in verband met de voorkomende risico's en binnen welke termijn. De RI&E moet ook periodiek worden herzien. Het is onmiskenbaar dat alcohol, medicijnen en drugs een risico vormen in het verkeer en derhalve in de RI&E aan de orde moeten komen. Vaak zal het gebruik van alcohol op het werk gevaarlijke situaties kunnen veroorzaken. Als uit zo'n verplichte RI&E hiervan blijkt, kan de werkgever beleid maken door bijvoorbeeld het drinken van alcohol tijdens werktijd te verbieden of te bepalen dat een medewerker niet dronken op het werk mag komen. Het voorgenomen beleid behoeft instemming van de ondernemingsraad (artikel 27 van de Wet op de ondernemingsraden). Ten behoeve van zo'n alcoholbeleid zijn er voor de werkgever vanuit de branche ondersteunende instrumenten ontwikkeld en beschikbaar gesteld (bijvoorbeeld de Handreiking alcohol, drugs en medicijnen, Gezond Transport, januari 2013, het Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk (EU-OSHA)).

Een goed alcoholbeleid is geënt op een aantal peilers. Allereerst de peiler preventie, waaronder worden gerangschikt de regels, de communicatie van die regels, de voorlichting en de scholing. De tweede peiler is de begeleiding: het herkennen van het probleem, en het bieden van hulp. De derde peiler bestaat uit toezicht en sancties en de vierde peiler is de evaluatie.

Gebruik van alcohol op het werk kan onder omstandigheden gevaarlijke situaties opleveren. Dit is ook weer afhankelijk van de sector waar de betrokken werknemer werkzaam is. Voor een chauffeur op een bus of vrachtwagen is het gebruik van alcohol tijdens werktijd helemaal uit den boze – het is voor elke chauffeur immers wettelijk verboden om met een ademalcoholgehalte van meer dan 220 microgram alcohol per liter uitgeademde lucht (0,5 ‰) respectievelijk 88 µg (0,2 ‰) een motorrijtuig te besturen – en dat geldt ook als hij als gevolg van alcoholgebruik in privétijd daarna nog onder invloed op het werk verschijnt. In dit soort gevallen lijkt het vaststellen van een alcoholbeleid, waarin is aangegeven wat de regels van de werkgever zijn en welke maatregelen hij onder welke omstandigheden zal treffen, aangewezen. Uit jurisprudentie (bijvoorbeeld het arrest van de Hoge Raad 8 oktober 2004 (JAR 2004/259, Vixia/Gerrits) kan worden afgeleid dat zo'n alcoholbeleid van belang is als de werkgever vergaande maatregelen wil treffen. Bovenstaande overwegingen kunnen ook een rol spelen als het gaat om de vraag of een werkgever bereid is om het een werknemer mogelijk te maken een startonderbreker te laten inbouwen in een of meer motorrijtuigen van een of meer van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D.

Als een werknemer zich ondanks alle waarschuwingen toch schuldig maakt aan rijden onder invloed van alcohol, dan kan niet anders dan worden geconstateerd dat de werknemer zijn eigen verantwoordelijkheden niet in acht heeft genomen en dat de consequenties voor zijn eigen rekening dienen te komen. Welke consequenties dat zijn, is afhankelijk van de concrete situatie, het vastgestelde alcoholbeleid en het uiteindelijke oordeel van de rechter.

Tot slot is nog de vraag onder ogen gezien of de werkgever de andere werknemers die zelf geen

alcoholprobleem hebben kan vragen, dan wel kan verplichten, ook het motorrijtuig met de ingebouwde startonderbreker te besturen.

Vooropgesteld wordt dat de werkgever dat altijd kan vragen. Als de andere werknemers daar geen bezwaar tegen hebben, dan kan zo'n motorrijtuig met startonderbreker ook worden ingepland voor gebruik door de andere werknemers. In zijn algemeenheid geldt dat een werkgever niet zo maar een werknemer kan verplichten tot het ondergaan van alcoholtesten. Dat de werknemer aan wie de verplichting is opgelegd tot deelname aan het alcoholslotprogramma het motorrijtuig met de startonderbreker moet gebruiken en moet blazen, is evident. Dat is immers de voorwaarde waaronder hij weer de beschikking heeft gekregen over zijn rijbewijs voor een of meer van de categorieën C1, C, D1 of D. Maar die verplichting tot blazen in een startonderbreker geldt niet voor de werknemers aan wie niet de verplichting is opgelegd tot deelname aan het alcoholslotprogramma, ook niet nu het hier niet gaat om een door de werkgever voorgeschreven alcoholtest is. Wel kunnen, zoals hierboven is aangegeven, andere werknemers hier desgevraagd mee instemmen. Naar het oordeel van het kabinet zouden in het alcoholbeleid van de werkgever, waarmee de ondernemingsraad dient in te stemmen, hierover uitgangspunten moeten worden opgenomen, daarbij rekening houdend met de toestemming van de werknemer.

3.4 Procedure

Als de betrokkene kiest voor de mogelijkheid van inbouw van een startonderbreker, dan kan hij, zoals hierboven al is aangegeven, dat doen tegelijk met de inbouw van het alcoholslot in een motorrijtuig van de categorie B, of op een later tijdstip. In het eerste geval zal hij niet alleen moeten voldoen aan de voorwaarden uit artikel 132c, eerste lid (inbouw alcoholslot, betaling van de kosten en terugzending van het aanmeldformulier), maar ook aan de voorwaarden uit het voorgestelde artikel 132p, eerste lid. Deze voorwaarden houden in dat hij een startonderbreker heeft laten inbouwen in ten minste één daartoe geschikt motorrijtuig dat voldoet aan de bij algemene maatregel van bestuur gestelde eisen, de aangegeven kosten heeft betaald en de beschikking heeft gekregen over een rijbewijs geldig is voor de rijbewijscategorieën B en voor een of meer van de categorieën C1, C, D1 of D, telkens met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering. Registratie van de vereiste verklaring van geschiktheid voor een of meer van de categorieën C1, C, D1 of D zal plaatsvinden tegelijk met registratie van de verklaring van geschiktheid voor de rijbewijscategorie B of daarna. De reden hiervoor is gelegen in het feit dat geen afgifte van een rijbewijs voor een of meer van de categorieën C1, C, D1 of D mogelijk is, zonder geldig rijbewijs B.

In het laatste geval (inbouw van de startonderbreker tijdens het alcoholslotprogramma) heeft de deelnemer al voldaan aan de voorwaarden van artikel 132c, eerste lid. Hij zal dan naast de hierboven bedoelde voorwaarden een startonderbreker moeten laten inbouwen in een of meer motorrijtuigen van een of meer categorieën C1, C, D1 of D en eveneens een nieuw rijbewijs moeten aanvragen, dat mede geldig is voor een of meer van de categorieën C1, C, D1 of D, telkens met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering.

Daarnaast is voor de hierboven beschreven situaties voorzien in de mogelijkheid dat betrokkene geen startonderbreker laat inbouwen, maar daarvoor in de plaats gebruik kan maken van een motorrijtuig waarin al een startonderbreker is ingebouwd. Het zal immers mogelijk worden gemaakt dat verschillende deelnemers gebruik maken van hetzelfde motorrijtuig met startonderbreker en het is derhalve mogelijk dat betrokkene gebruik kan maken van een motorrijtuig of van motorrijtuigen waarin al een startonderbreker is ingebouwd. In dat geval zal hij op bij algemene maatregel van bestuur gestelde wijze moeten aangeven van welk motorrijtuig of welke motorrijtuigen hij gebruik gaat maken dat voldoet of die voldoen aan bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde eisen en waarin al een startonderbreker is ingebouwd.

3.5 Eisen aan de startonderbreker en in de registratie-eenheid vast te leggen gebeurtenissen

In grote lijnen zullen voor de startonderbreker dezelfde eisen gelden als voor het reguliere alcoholslot. De specifieke eisen voor de startonderbreker zullen in een ministeriële regeling worden vastgelegd, waarbij zo veel mogelijk aansluiting zal worden gezocht bij de voor alcoholsloten geldende NEN-normen. In het kader van het alcoholslotprogramma zal alleen gebruik kunnen worden gemaakt van een door de Dienst Wegverkeer (RDW) typegoedgekeurde startonderbreker.

Toch zijn er enkele essentiële verschillen met het alcoholslot en die hebben de volgende achtergrond. Juist bij vrachtwagens en bussen zal het voorkomen dat chauffeurs gebruik maken van meerdere motorrijtuigen en dat de inzet van deze motorrijtuigen plaatsvindt op basis van een meer of minder strakke planning van de werkgever. Het is ook mogelijk dat er meerdere deelnemers aan het alcoholslotprogramma in dienst zijn bij één werkgever. Als, net zoals het geval is bij het alcoholslot, die niet van dezelfde startonderbreker gebruik zouden mogen maken, zou dat leiden tot extra planningsproblemen voor de werkgevers.

Om werkgevers die hun werknemer wel in gelegenheid willen stellen deel te nemen aan het alcoholslotprogramma zo veel mogelijk tegemoet te komen, zonder dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan de doelstelling van het alcoholslotprogramma, is een aantal, met elkaar samenhangende, keuzes gemaakt:

- meer deelnemers kunnen van één startonderbreker gebruik maken. Hiermee kunnen naar verwachting extra problemen worden voorkomen met betrekking tot de planning van de inzet van het desbetreffende motorrijtuig;
- in ieder geval zullen technisch noodzakelijke gegevens worden geregistreerd in de registratie-eenheid van de startonderbreker. Zo zal wel worden geregistreerd dat een foute hertest is afgelegd, omdat afhankelijk daarvan andere parameters zullen gelden, maar de oorzaak van de foute hertest zal weer niet worden geregistreerd. Nader zal nog worden uitgewerkt welke gebeurtenissen in de startonderbreker zullen worden geregistreerd. Een en ander zal vervolgens worden vastgelegd in een ministeriële regeling;
- de periodiek noodzakelijke kalibratie, inclusief de daarmee samenhangende werkzaamheden, zal op de langst mogelijke termijn worden gesteld. Die termijn zal in elk geval niet langer zijn dan één jaar;
- gezien zal worden of voor de startonderbreker bepaalde parameters afhankelijk kunnen worden gemaakt van het wel of niet goed afleggen van de blaastesten.

Het bovenstaande heeft voor de deelnemer als consequentie dat maatregelen als verlenging of beëindiging van het alcoholslotprogramma niet worden gebaseerd op uitleesgegevens betreffende foute initiële testen of hertesten uit de registratie-eenheid van de startonderbreker. Dit is het gevolg van de keuze dat meer deelnemers de startonderbreker kunnen gebruiken en daarom de uitleesgegevens niet aan een bepaalde deelnemer kunnen worden toegerekend. Voor de volledigheid wordt erop gewezen dat te veel foute of gemiste blaastesten met het alcoholslot wel zullen blijven leiden tot actie van het CBR. Op dit punt verandert er derhalve niets.

Het OM wijst in zijn advies op de nadelen van deze keuze en geeft aan dat zo deelnemers niet kunnen worden aangesproken op hun gedrag. Het twijfelt eraan of er zo wel een voldoende mate van educatieve werking uitgaat van de startonderbreker. Het niet registreren van foute initiële testen of hertesten in de registratie-eenheid van de startonderbreker betekent echter niet dat een deelnemer met ook een startonderbreker zich niet aan bepaalde spelregels zal moeten houden. In ieder geval zullende spelregels zoals die nu gelden voor deelname aan het alcoholslotprogramma onverkort gelden. Dat houdt bijvoorbeeld in dat, als hij tijdens de duur van het alcoholslotprogramma bijvoorbeeld een ontzegging van de rijbevoegdheid opgelegd krijgt, dit leidt tot ongeldigverklaring van het rijbewijs en beëindiging van het alcoholslotprogramma. En te veel foute initiële blaastesten in het alcoholslot in zijn B-voertuig leiden tot verlenging van het alcoholslotprogramma. Ook blijft hij te allen tijde verantwoordelijk voor de tijdige kalibratie, inclusief de daarmee samenhangende werkzaamheden, van de startonderbreker. Dat verandert ook niet als er meerdere deelnemers gebruik maken van dezelfde startonderbreker. Iedere deelnemer voor zich is verantwoordelijk voor een tijdige kalibratie. Verder is hij strafbaar als hij blijkt te rijden in een motorrijtuig zonder startonderbreker of zonder werkende start onderbreker. Dit leidt direct tot ongeldigverklaring van het rijbewijs en beëindiging van het alcoholslotprogramma. Daarnaast zal hij, net als elke andere bestuurder van het desbetreffende motorrijtuig, altijd een initiële blaastest moeten afleggen. Doet hij dat niet, of heeft hij een te hoog promillage, dan zal hij het motorrijtuig niet kunnen starten. Verder zal ook bij de startonderbreker tijdens het rijden met onregelmatige tussenpozen een hertest moeten worden afgelegd. Door de instelling van de parameters afhankelijk te stellen van een juiste dan wel een te hoge of vergeten blaastest zal op technische wijze een voorziening worden getroffen die de gebruiker zal aanmoedigen ook tijdens het rijden nuchter te blijven. Op deze wijze zal de tijd waarop de werkgever de bus of vrachtwagen niet kan inzetten vanwege de kalibratieverplichtingen tot een minimum worden beperkt en wordt een middenweg gevonden tussen de educatieve elementen van de startonderbreker enerzijds en de belangen van de werkgever anderzijds.

3.6 Erkenningsregelingen producent startonderbreker en installateur startonderbreker

Bij het opzetten van het erkenningssysteem is aangesloten bij het reeds bestaande systeem van twee erkenningen voor het alcoholslot, namelijk een erkenning voor de fabrikant (of diens vertegenwoordiger) en een voor de afzonderlijke erkenninghouder installateur alcoholslot. Voor de voordelen van dit systeem van een dubbele erkenning wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de Wet van 4 juni 2010 tot wijziging van de WVV 1994 in verband met de aanpassing van de vorderingsprocedure en de invoering van het alcoholslotprogramma (Kamerstukken II vergaderjaar 2008/09, 31 896, nr. 3, blz. 27).

De voorwaarden voor deze erkenningen zullen vergelijkbaar zijn met die voor de erkenning producent alcoholslot respectievelijk installateur alcoholslot.

3.7 Registratie van gegevens in het rijbewijsregister en het alcoholslotregister

Net zoals het geval is bij het alcoholslot, zullen ook in het kader van de startonderbreker gegevens worden geregistreerd in het rijbewijsregister. Het gaat hier om gegevens die van belang zijn voor de diverse, bij de uitvoering dan wel handhaving van de wet betrokken instanties. Een voorbeeld is de registratie dat aan betrokkene ook een rijbewijs is afgegeven voor een of meer van de categorieën C1, C, D1 of D met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering.

Daarnaast zullen ook gegevens worden geregistreerd in het alcoholslotregister. Het gaat hier bijvoorbeeld om 'technische' gegevens, zoals kalibratiedatum en gegevens betreffende de installateur start onderbreker. De bestaande artikelen betreffende het rijbewijsregister respectievelijk het alcoholslotregister zullen waar nodig ook van toepassing zijn op gegevens betreffende de startonderbreker. In het onderhavige wetsvoorstel is de basis opgenomen voor registratie van gegevens in bovengenoemde registers en bij algemene maatregel van bestuur zal worden bepaald welke instantie welke gegevens registreert in het desbetreffende register.

Wat de gegevensverstrekking uit de registers betreft gelden de bestaande bepalingen: artikel 128 van de WVV 1994 voor het rijbewijsregister en artikel 129d voor het alcoholslotregister.

3.8 Geen apart begeleidingsprogramma voor de startonderbreker

Omdat de startonderbreker, als ervoor wordt gekozen die in te laten bouwen, onderdeel uitmaakt van het alcoholslotprogramma, geldt het begeleidingsprogramma dat in het kader van het alcoholslotprogramma moet worden gevolgd, ook voor de deelnemers die een startonderbreker hebben laten inbouwen. In het reguliere begeleidingsprogramma zal worden ingegaan op personen die niet alleen een alcoholslot, maar ook een startonderbreker hebben laten inbouwen.

3.9 Spelregels

De startonderbreker maakt deel uit van het alcoholslotprogramma. Tijdens het alcoholslotprogramma moet de deelnemer zich aan de 'spelregels' houden. Deze zijn vastgelegd in een ministeriële regeling. Houdt hij zich niet daaraan, dan wordt het alcoholslotprogramma beëindigd en wordt zijn rijbewijs ongeldig verklaard. Deze spelregels zijn ook van toepassing in geval de deelnemer niet alleen een alcoholslot, maar ook een startonderbreker heeft laten inbouwen. Krijgt hij bijvoorbeeld een rijtoezegging (OBM) opgelegd tijdens het alcoholslotprogramma, dan wordt het alcoholslotprogramma beëindigd en wordt zijn rijbewijs ongeldig verklaard voor alle categorieën waarvoor dat in het kader van het alcoholslotprogramma geldig was. Het maakt daarbij niet uit of de aan die OBM ten grondslag liggende verkeersovertreding is begaan in bijvoorbeeld een personenauto, een bus of een vrachtwagen. Dus ook als betrokkene op een bromfiets een verkeersovertreding heeft begaan en uiteindelijk daarvoor een OBM opgelegd krijgt, zal dit leiden tot ongeldigverklaring van zijn rijbewijs en beëindiging van het alcoholslotprogramma. En ook als in het kader van het begeleidingsprogramma uit de uitleesgegevens van het alcoholslot in zijn motorrijtuig van de rijbewijscategorie B blijkt dat hij te veel foute hertesten heeft, wordt het alcoholslotprogramma beëindigd en wordt zijn rijbewijs niet alleen voor B, maar ook voor de andere categorieën waarvoor dat rijbewijs in het kader van het alcoholslotprogramma geldig was, ongeldig verklaard. Een geldig rijbewijs B is immers een voorwaarde voor een rijbewijs voor een van de categorieën C1, C, D1 of D. Wel kan betrokkene, na de ongeldigverklaring, weer een rijbewijs aanvragen voor de categorie AM.

Daarnaast zal er een enkele verplichting zijn die specifiek voortvloeit uit of samenhangt met de startonderbreker. Het niet naleven van deze, bij ministeriële regeling vast te stellen verplichtingen, zal niet leiden tot beëindiging van het alcoholslotprogramma als geheel, maar wel tot ongeldigverklaring van het rijbewijs met de aantekening dat die ongeldigverklaring alleen betrekking heeft op die categorie of categorieën, waarvoor de verplichting niet is nageleefd en dat betrokkene wel een rijbewijs terug kan krijgen voor de categorie B met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma geldende codering en voor de categorie AM. Te denken valt bijvoorbeeld aan het niet nakomen van financiële verplichtingen voortvloeiend uit de startonderbreker. In deze gevallen zal betrokkene, als hij zijn motorrijtuig van de categorie B met alcoholslot wil blijven besturen, opnieuw een rijbewijs moeten aanvragen dat dan alleen geldig is voor de rijbewijscategorie B, voorzien van de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering, en voor de rijbewijscategorie AM. Hij hoeft dan niet eerst het alcoholslot te laten uitbouwen en dan weer te laten inbouwen. Hij zal dan alleen gedurende de tijd die nodig is voor het verkrijgen van dat nieuwe rijbewijs niet kunnen rijden. Gedurende deze periode zal de duur van het alcoholslotprogramma niet worden opgeschort.

Verder zal, zoals hierboven reeds is aangegeven, de deelnemer (of een andere bestuurder) altijd met de startonderbreker een initiële blaastest en vervolgens op variabele tijdstippen een hertest moeten afleggen. Het niet uitvoeren van deze verplichtingen zal weliswaar niet leiden tot ongeldigverklaring

van het rijbewijs, maar wel tot andere maatregelen. Op deze manier blijft de bestuurder zich ervan bewust dat hij niet met alcohol op het motorrijtuig kan besturen. Daarnaast is de betrokken deelnemer strafbaar als hij rijdt zonder startonderbreker of met een niet-werkende startonderbreker. Ook het rijden met een losgekoppelde handset valt daaronder. Als de politie bij een controle op grond van artikel 160, zesde lid, van de WVV 1994 vraagt om te blazen en ziet dat betrokkene daarvoor eerst de handset moet aankoppelen, dan is daarmee het bewijs geleverd dat de betrokken deelnemer rijdt met een niet-werkende startonderbreker en kan vervolging plaatsvinden op grond van overtreding van artikel 9, negende lid, van de WVV 1994. Tevens zal dan wegens handelen in strijd met de voorwaarden voor deelname aan het alcoholslotprogramma het rijbewijs ongeldig worden verklaard.

4. Onderzochte alternatieven

Bij het zoeken naar de wijze waarop het mogelijk zou kunnen worden om, met inachtneming van de uitspraken van de Afdeling, ook aan houders van een rijbewijs voor een of meer van de categorieën C1, C, D1 of D het alcoholslotprogramma te kunnen opleggen zodat zij ook met een of meer motorrijtuigen van een of meer van die categorieën aan het alcoholslotprogramma kunnen deelnemen, zijn verschillende alternatieven bekeken.

Allereerst is de mogelijkheid gezien om ook in motorrijtuigen van de hierboven genoemde categorieën hetzelfde alcoholslot te laten inbouwen als nu al in motorrijtuigen van de rijbewijscategorie B kan worden ingebouwd, met daaraan gekoppeld dezelfde verplichtingen (waaronder één gebruiker per alcoholslot, het periodiek laten uitlezen van het alcoholslot en het verbinden van consequenties aan de uitleesgegevens). Deze optie is van de hand gewezen vanwege de vergaande consequenties voor de werkgevers. Dit zou immers leiden tot forse uitvoeringsproblemen bij de werkgevers. Periodiek zou het motorrijtuig met alcoholslot immers beschikbaar moeten zijn voor uitlezing, waarbij de periodiek verplichte uitleesmomenten in de loop van het alcoholslotprogramma ook nog kunnen wisselen afhankelijk van de uit leesgegevens. Dat zou leiden tot grote praktische problemen bij de planning van de inzet van de motorrijtuigen waarin het alcoholslot is ingebouwd en tot de onmogelijkheid om dat motorrijtuig in te zetten voor de periode die nodig is voor het uitlezen van de gegevens. Het feit dat er ook de mogelijkheid zal zijn voor mobiele installatie-eenheden die ter plekke de noodzakelijke handelingen kunnen verrichten, zoals bijvoorbeeld inbouw, kalibratie en de daarmee samenhangende werkzaamheden, onderhoud en uitbouw, zal evenwel kunnen bijdragen aan het terugbrengen van de tijd die zo'n motorrijtuig dan niet inzetbaar is. De planning zou nog verder worden bemoeilijkt, als er niet één maar meerdere deelnemers aan het alcoholslotprogramma bij de betrokken werkgever werkzaam zouden zijn.

Als tweede alternatief is gekeken naar de mogelijkheid van oplegging van het alcoholslotprogramma voor de rijbewijscategorie B, waarbij het tevens mogelijk wordt gemaakt dat het rijbewijs voor een of meer van de categorieën C1, C, D1 of D kan worden teruggekregen als betrokkene het alcoholslot in een motorrijtuig van de categorie B heeft laten inbouwen (een geldig rijbewijs Bis immers altijd een vereiste voor het verkrijgen van een rijbewijs voor een van de categorieën C1, C, D1 of D) en daarnaast een educatieve maatregel alcohol en verkeer (erna) heeft gevolgd of een geschiktheidsonderzoek heeft ondergaan. De optie van de educatieve maatregel is afgefallen. Weliswaar wordt in het begeleidingsprogramma bij het alcoholslotprogramma meer ingegaan op de praktische kant van het alcoholslotprogramma, terwijl de erna meer ingaat op de inhoud van de gevaren van rijden onder invloed, maar dit laat onverlet dat het alcoholslotprogramma wel educatief van aard is. Dit is mede gelegen in het feit dat de deelnemer gedurende het alcoholslotprogramma moet blazen voordat hij het motorrijtuig kan starten en ook tijdens de rit blaastesten moet uitvoeren. Verder worden de resultaten van de blaastesten aan hem teruggekoppeld en kan afhankelijk daarvan de uitleesperiode worden aangepast. Daarnaast leidt het tot extra kosten voor de betrokken rijbewijshouder zonder dat daar een specifieke meerwaarde van uitgaat, omdat het in feite twee gelijksoortige maatregelen zijn voor dezelfde gedraging. Ook de tweede optie, het geschiktheidsonderzoek om het rijbewijs voor een of meer van de categorieën C1, C, D1 of D terug te krijgen, is afgewezen. De reden hiervoor is dat betrokkene op nodeloze kosten wordt gejaagd als hij inmiddels wel al het alcoholslot heeft laten inbouwen in een motorrijtuig van de rijbewijscategorie B. Als uit dat onderzoek blijkt dat hij ongeschikt is, wordt immers zijn rijbewijs alsnog ongeldig wordt verklaard voor alle categorieën behalve AM en wordt het alcoholslotprogramma beëindigd. Daarnaast is er in beide varianten geen fysieke verhindering van rijden met alcohol op in een ander motorrijtuig dan B.

Een derde optie was om met de inbouw van het alcoholslot in het motorrijtuig van de categorie B betrokkene tevens weer de beschikking te geven over een of meer van de categorieën C1, C, D1 of D (uiteraard als het in verband met het alcoholslotprogramma ongeldig verklaarde rijbewijs geldig was voor een of meer van die categorieën). Deze optie is van de hand gewezen, omdat het niet uitlegbaar is dat een rijbewijshouder een motorrijtuig van de rijbewijscategorie B alleen met alcoholslot mag besturen, maar het veel zwaardere motorrijtuig van de categorie C1, C, D1 of D zonder meer mag besturen en omdat daarnaast de mogelijkheid bestaat om een belangrijk deel van het lerend effect van

het alcoholslotprogramma te ontduiken, doordat niet met de personenauto wordt gereden, maar met een motorrijtuig van de rijbewijscategorie C1, C, D1 of D wordt gereden. Ook hier is geen fysieke verandering van rijden met (teveel) alcohol op in een ander motorrijtuig dan B.

Ten slotte is nog de optie bekeken om houders van een rijbewijs voor een of meer van de categorieën C1, C, D1 of D nadat ze een alcoholslot hebben ingebouwd in een motorrijtuig van de categorie B, zonder meer ook het rijbewijs voor een of meer van genoemde categorieën terug te geven. Hiervan is afgezien, omdat het niet uitlegbaar is dat met een zwaar motorrijtuig zonder alcoholslot zou kunnen worden gereden, terwijl het voor een lichter motorrijtuig (het motorrijtuig van de rijbewijscategorie B) wel een alcoholslot verplicht zou zijn. Bovendien zou dan ook het risico bestaan van omzeiling van de verplichtingen uit het alcoholslotprogramma doordat zoals eerder is aangegeven, afgifte van een rijbewijs C respectievelijk D, tevens afgifte van het rijbewijs voor de categorie C1 respectievelijk D1 inhoudt. Dat zou ertoe kunnen leiden dat een deelnemer wel een alcoholslot zou laten inbouwen in een motorrijtuig van de categorie B, maar vervolgens zo veel mogelijk in een motorrijtuig van de categorie C1 of D1 kan blijven rijden. Hiermee zou dan inbreuk worden gemaakt op het uitgangspunt van het alcoholslotprogramma, nl. het gecontroleerd blijven rijden.

5. Financiële en organisatorische consequenties van de startonderbreker

a. CBR

Het CBR heeft in zijn uitvoeringstoets aangegeven dat de in het wetsvoorstel opgenomen aanpassing zal kunnen leiden tot de noodzaak van extra personele capaciteit, omdat wellicht deelnemers alsnog gebruik willen gaan maken van de geboden mogelijkheid van inbouw van een startonderbreker. Op voorhand kan geen inschatting worden gemaakt van de omvang hiervan.

De voorgenomen aanpassing heeft wel gevolgen voor de ICT. Hiervoor zullen afzonderlijke voorzieningen worden getroffen omdat deze hiervoor noodzakelijke aanpassingen nog niet zijn ingepland voor de releasekalender van 2014.

Het CBR voorziet geen organisatorische aanpassingen. De consequenties van dit wetsvoorstel kunnen binnen de huidige structuur worden verwerkt.

Ten slotte zal de communicatie moeten worden aangepast. Hierbij gaat het om de klantbrieven, de folder, kennisitems en teksten op de website, maar ook om de interne communicatie en de instructies voor de trainers die zorg dragen voor het begeleidingsprogramma, alsmede materialen ten behoeve van dat begeleidingsprogramma.

b. RDW

Voor de RDW betreft het vooral de initiële kosten (bijvoorbeeld aanpassing van ICT en zorgen voor adequate aanpassing van de informatie-uitwisseling met alle betrokken instanties). Om de kosten zo laag mogelijk te houden, is ervoor gekozen zo veel mogelijk de bepalingen betreffende het alcoholslot en de in dat kader bestaande erkenningen van overeenkomstige toepassing te verklaren op de startonderbreker en de daarmee samenhangende erkenningen.

c. Politie

Zoals uit het advies van de politie blijkt, heeft het wetsvoorstel slechts beperkte gevolgen. Die gevolgen liggen vooral op het terrein van de communicatie. Daarvoor wordt verwezen naar hoofdstuk 10.

d. OM

Zoals in het advies van het OM is aangegeven, leidt het wetsvoorstel voor het OM, en dan met name de nieuwe strafbare feiten, tot de noodzaak van aanpassing van de geautomatiseerde systemen van het OM. Verder zal de mogelijkheid worden gezien voor een verbetering en versnelling van de informatie-uitwisseling tussen het OM enerzijds en CBR en RDW anderzijds, zodat de officier van justitie tijdens de strafzaak beschikt over de laatste stand van zaken en daarmee bij het uitspreken van de eis ter zitting rekening kan houden en kan reageren op mogelijke verweren van de verdachte. Ten slotte zal het strafvorderingsbeleid moeten worden aangepast. Dit heeft gevolgen voor de berichtgeving en communicatie binnen het OM.

Over de financiering van de kosten van een en ander, die nog nader moeten worden berekend, zal nog nader overleg plaatsvinden tussen mij en mijn ambtgenoot van Veiligheid en Justitie.

Gemeenten

De invoering van de startonderbreker zal niet leiden tot wijzigingen in de procedures zoals die bij de

gemeenten worden gehanteerd voor de aanvraag en afgifte van rijbewijzen.

6. Handhaving

a. Politie

In zijn algemeenheid zal bij de thans ook al plaatsvindende controles van de rijbewijzen moeten worden nagegaan of de betrokken bestuurder wel rijdt met een geldig rijbewijs: dat betekent dat niet alleen de vraag moet worden beantwoord of hij überhaupt wel een geldig rijbewijs heeft, maar ook of hij, als hij alleen met een alcoholslot mag rijden, rijdt in een auto waarin een dergelijk alcoholslot is ingebouwd. In dat laatste geval zal de politie zich derhalve moeten vergewissen of betrokkene wel rijdt in een motorrijtuig waarin een goedgekeurd alcoholslot is ingebouwd dat ook functioneert en aan hem is gekoppeld.

Dit geldt straks ook als betrokkene heeft gekozen voor inbouw van een startonderbreker en een rijbewijs heeft gekregen met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma geldende codering bij een of meer van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D. De politie zal dan moeten nagaan of betrokkene wel rijdt in een motorrijtuig van een van die categorieën waarin een goedgekeurde startonderbreker is ingebouwd en of die startonderbreker wel werkt en aan hem is gekoppeld.

Rijdt de betrokken rijbewijshouder niet in een motorrijtuig met een goedgekeurd en werkend alcoholslot dan wel een goedgekeurde en werkende startonderbreker, dan maakt hij zich schuldig aan het misdrijf van artikel 9, negende lid, van de WVV 1994. Tevens houdt hij zich niet aan de voor het alcoholslotprogramma geldende 'spelregels'. Dit zal leiden tot een mededeling aan het CBR, beëindiging van het alcoholslotprogramma en ongeldigverklaring van het rijbewijs. Handhaving heeft derhalve voor de politie beperkte gevolgen en zal plaatsvinden binnen de huidige capaciteit.

b. OM en zittende magistratuur

De voorgestelde nieuwe strafbepalingen betreffende de erkenninghouders (de nieuwe artikelen 132r, derde lid, respectievelijk 132s, derde lid, van de WVV 1994) zullen naar verwachting niet leiden tot zodanig veel extra zaken, dat de eventuele extra werklast niet binnen de bestaande capaciteit van openbaar ministerie en zittende magistratuur zou kunnen worden opgevangen.

Voor het overige kan niet op voorhand worden ingeschat of er sprake zal zijn van extra werklast of het extra instellen van rechtsmiddelen. Dit heeft te maken met het feit dat geen inschatting kan worden gemaakt van het aantal gevallen waarin een gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid tot inbouw van de start onderbreker. Extra zaken zouden bijvoorbeeld kunnen voortvloeien uit een toename van het rijden zonder ingebouwde startonderbreker of met een niet-werkende start onderbreker.

7. Financiële gevolgen voor burgers en bedrijven

a. Administratieve lasten voor de burgers

Het uitgangspunt voor de berekening van de administratieve lasten voor de burger is dat de wet- en regelgeving volledig wordt nageleefd. In de gevallen waarop het onderhavige wetsvoorstel betrekking heeft, is hier echter geen sprake van. Zouden betrokkenen de overtreding of overtredingen die ten grondslag liggen aan de oplegging van het alcoholslotprogramma niet hebben begaan, dan zouden ze immers niet worden gemeld bij het CBR. Om deze reden kan derhalve worden gesteld dat, nu er geen sprake is van volledige naleving, er evenmin sprake is van administratieve lasten.

b. Lasten voor het bedrijfsleven

Het wetsvoorstel bevat geen informatieverplichtingen voor bedrijven naar de (rijks)overheid en hierdoor zijn er geen administratieve lasten voor bedrijven.

c. Inhoudelijke nalevingskosten

De keuze om over te gaan tot het laten inbouwen van een startonderbreker door een werkgever ten behoeve van zijn werknemer ligt bij de betrokken werkgever. Het ligt voor de hand dat de werkgever in zijn uit zijn uitgevoerde risicoanalyse voortvloeiende zijn gezondheidsbeleid ook ingaat op het alcoholbeleid en daarbij aandacht besteedt aan de gevolgen voor de werknemer als hij is betrapt op rijden onder invloed van alcohol (ook als dit buiten werktijd heeft plaatsgevonden) en het al dan niet meewerken aan de inbouw van een startonderbreker. Het uiteindelijke oordeel hierover is voorbehouden aan de rechter. Op dit moment heeft 33% van de werkgevers een alcoholbeleid. De nalevingskosten voor het hierboven genoemde gezondheidsbeleid zijn reeds meegenomen in de desbetreffende regelgeving van het ministerie van SZW. Het voorliggende wetsvoorstel brengt derhalve geen additionele nalevingskosten voor bedrijven met zich mee.

8. Advisering en consultatie

Het nu in het wetsvoorstel neergelegde beleidsvoornemen is eerst besproken in een tweetal overleggen met de branche. In het eerste overleg zijnde verschillende mogelijke opties besproken (de uiteindelijk gekozen oplossing, alsmede de in hoofdstuk 5 beschreven alternatieven). Uit dit overleg bleek dat de voorkeur van de branche uitging naar de in hoofdstuk 4 beschreven opties. In het tweede overleg is de thans in het wetsvoorstel neergelegde optie toegelicht.

Overigens wijs ik erop dat het personenvervoer (bus en taxi) de cao's inmiddels heeft aangescherpt. Op deze manier wordt in elk geval bereikt dat er ook bij de werkgevers sprake is van een toenemende maatschappelijk bewustzijn rondom de verantwoordelijkheid op het punt van alcohol.

Over het conceptwetsvoorstel zijn adviezen ontvangen van de RDW, het CBR, het OM en de Korpschef van de Nationale Politie (de politie).

In de uitgebrachte adviezen zijn aandachtspunten en opmerkingen gemaakt. Deze zijn zo veel mogelijk verwerkt.

Het OM vraagt in zijn advies nog aandacht voor de samenloop tussen het alcoholslotprogramma enerzijds en het strafrecht en de recidiveregeling voor ernstige verkeersdelicten (artikel 123b van de WVW 1994) anderzijds. In reactie hierop wordt opgemerkt dat de huidige recidiveregeling door het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum van het Ministerie van Veiligheid en Justitie wordt geëvalueerd. Bij die evaluatie zal ook de samenloop met het alcoholslotprogramma worden gezien.

Afhankelijk van de uitkomsten van die evaluatie zal dit punt nader worden gezien.

9. Inwerkingtreding

Inwerkingtreding zal plaatsvinden op een bij apart koninklijk besluit te bepalen tijdstip, waarbij een uitzondering kan worden gemaakt op de vaste verandermomenten, omdat het hier gaat om reparatie van regelgeving, met uitzondering van artikel I, onderdeel N, omdat het daar gaat om herstel van een onjuiste verwijzing. Over de datum van inwerkingtreding zal afstemming plaatsvinden met de betrokken instanties.

10. Communicatie

Hoewel de uitbreiding van het alcoholslotprogramma met een startonderbreker zal gelden voor alle personen die beschikken over een rijbewijs voor een of meer van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D, is deze voorziening met name van belang voor een zeer specifieke doelgroep, namelijk de beroepschauffeur die voor zijn inkomen afhankelijk is van zijn vrachtwagen- (C) of busrijbewijs (D). Het betreft hier een uitsnede van de ruim 1 miljoen houders van een C- of D- rijbewijs, maximaal 160.000 chauffeurs, die in het bezit zijn van hun getuigschrift vakbekwaamheid of hiervoor nog in opleiding zijn. De voorlichting zal zich dan ook richten op het bekendmaken van de maatregelen aan deze specifieke groep bestuurders met in de boodschap de nadruk op de redenen voor invoering en de consequenties voor de overtreders.

Er zal voorlichtingsmateriaal worden opgesteld dat gericht is op deze doelgroep en de werkgeversorganisaties. Dit zal aanvullend zijn op de eerdere communicatie met betrekking tot het alcoholslotprogramma in 2011 en 2012. Het materiaal zal worden ontwikkeld door het CBR in nauwe samenwerking met de politie, het openbaar ministerie, brancheorganisaties en het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Uitgangspunt is dat alcohol en verkeer niet samengaat, en al helemaal niet als het gaat om personen die professioneel aan het verkeer deelnemen.

De voorlichting over het gebruik van de startonderbreker aan de erkenninghouders en leveranciers van startonderbrekers wordt uitgevoerd door de RDW.

Ook zal de aanpassing van de regelgeving moeten worden gecommuniceerd naar de betrokken uitvoeringsinstanties. Parallel aan het wetgevingstraject zal daartoe een communicatiewerkgroep in het leven worden geroepen waarvoor die instanties uiteraard zullen worden uitgenodigd.

Artikelsgewijze toelichting

Onderdeel A

In dit onderdeel is de definitie opgenomen van het begrip start onderbreker. Het gaat hier in feite om een alcoholslot, zij het dat in de registratie-eenheid niet zoveel gegevens zullen worden geregistreerd als in de registratie-eenheid van het reguliere alcoholslot, en bovendien op een andere wijze.

Verwezen wordt naar het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Verder bevat dit onderdeel de aangepaste definitie van het begrip alcoholslotprogramma, waardoor duidelijk wordt dat de startonderbreker deel uitmaakt van het alcoholslotprogramma. Dit heeft als



consequentie dat de algemeen geldende verplichtingen voortvloeiend uit het alcoholslotprogramma ook gelden voor de startonderbreker.

Onderdeel B

De in dit onderdeel opgenomen aanpassingen van artikel 4b, eerste lid, hebben betrekking op de nieuwe taken van de RDW op het gebied van de startonderbreker. Het gaat hier om de taken in het kader van de verlening van de typegoedkeuring van startonderbrekers en de productieprocessen ervan, alsmede in het kader van de verlening van de erkenning installateur startonderbreker, alsmede de omschrijving van de taken waarvoor de RDW tarieven in rekening kan brengen.

Onderdeel C

De in dit onderdeel opgenomen aanpassing van artikel 4av, eerste lid, betreft enerzijds een technische aanpassing en anderzijds een aanvulling in verband met het uitoefenen van toezicht op keuringsinstanties die op grond van artikel 132q juncto artikel 132e, vijfde lid, kunnen worden aangewezen in verband met de typegoedkeuring van startonderbrekers.

Onderdeel D

In dit onderdeel wordt een nieuw lid toegevoegd aan artikel 8, opdat bestuurders die na beëindiging van het alcoholslotprogramma overeenkomstig artikel 132d, eerste of derde lid, de beschikking hebben gekregen over een rijbewijs zonder de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering, afgegeven door het daartoe bevoegde gezag buiten Nederland, gelijk worden gesteld met de in het vierde lid, onderdeel b, bedoelde bestuurders die na beëindiging van het alcoholslotprogramma overeenkomstig artikel 132d, eerste of derde lid, overeenkomstig de daarvoor bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde regels de beschikking hebben gekregen over een rijbewijs zonder de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering. Het is immers mogelijk dat iemand na beëindiging van het alcoholslotprogramma geen Nederlands, maar een buitenlands rijbewijs verkrijgt, bijvoorbeeld door omwisseling van het Nederlandse rijbewijs met code 103. In deze gevallen betreft het geen 'overeenkomstig de daarvoor bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde regels afgegeven rijbewijs', terwijl in deze gevallen betrokkene wel rechtsgeldig de beschikking heeft gekregen over dat niet-Nederlandse rijbewijs. Los van de vraag of zij met dat door het daartoe bevoegde gezag buiten Nederland afgegeven rijbewijs zouden mogen rijden, is er voor deze gevallen, nu het alcoholslotprogramma op reguliere wijze is beëindigd, geen sprake van overtreding van artikel 8, vierde lid, onderdeel b, van de WVV 1994.

Onderdeel E

In dit onderdeel is onder 1 een aantal wijzigingen van artikel 9, negende lid, opgenomen. Deze serie wijzigingen houdt in dat ook het besturen van een motorrijtuig zonder startonderbreker of met een niet (goed) functionerende startonderbreker strafbaar is.

Onder 1f is een wijziging opgenomen die verduidelijkt dat de passage 'een en ander tot het tijdstip waarop hij na beëindiging van het alcoholslotprogramma overeenkomstig artikel 132d, eerste of derde lid, overeenkomstig de daarvoor bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde regels een rijbewijs zonder de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering heeft verkregen.' betrekking heeft op alle onderdelen van artikel 9, negende lid, en niet alleen op onderdeel d. Voor de volledigheid wordt erop gewezen dat de betrokken bestuurder wel feitelijk de beschikking moet hebben gekregen over dat rijbewijs. Het rijbewijs zonder de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering moet derhalve feitelijk aan de bestuurder zijn uitgereikt.

Onder 2 is ten slotte een nieuw elfde lid toegevoegd dat bestuurders die na beëindiging van het alcoholslotprogramma overeenkomstig artikel 132d, eerste of derde lid, de beschikking hebben gekregen over een rijbewijs zonder de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering, afgegeven door het daartoe bevoegde gezag buiten Nederland, gelijk worden gesteld met de in het negende lid bedoelde bestuurders die na beëindiging van het alcoholslotprogramma overeenkomstig artikel 132d, eerste of derde lid, overeenkomstig de daarvoor bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde regels de beschikking hebben gekregen over een rijbewijs zonder de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering. Het is immers mogelijk dat iemand na beëindiging van het alcoholslotprogramma geen Nederlands, maar een buitenlands rijbewijs verkrijgt, bijvoorbeeld door omwisseling van het Nederlandse rijbewijs met code 103. In deze gevallen betreft het geen 'overeenkomstig de daarvoor bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde regels afgegeven rijbewijs', terwijl in deze gevallen betrokkene wel rechtsgeldig de beschikking heeft gekregen over dat niet-Nederlandse rijbewijs. Los van de vraag of zij met dat door het daartoe bevoegde gezag buiten Nederland afgegeven rijbewijs zouden mogen rijden, is er voor deze gevallen,

nu het alcoholslotprogramma op reguliere wijze is beëindigd, geen sprake van overtreding van artikel 9, negende lid, van de WVV 1994.

Onderdelen F, Q, R en T

In artikel 132p, vijfde lid, is geregeld dat het CBR, nadat een vrijwillige uitbouw van de startonderbreker door de in artikel 132s van de wet bedoelde erkenninghouder is geregistreerd in het alcoholslotregister, het rijbewijs ongeldig verklaart en een aantekening registreert dat een nieuw rijbewijs kan worden aangevraagd voor de rijbewijscategorie B (met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering), de rijbewijscategorie waarop de uitbouw van de startonderbreker geen betrekking heeft (eveneens met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering), alsmede de rijbewijscategorie AM. Omdat artikel 132p, vijfde lid, artikel 132, vierde en vijfde lid, van overeenkomstige toepassing verklaart, is de betrokken rijbewijshouder verplicht dat rijbewijs in te leveren bij het CBR. De in de onderdelen F, Q, R en T opgenomen aanpassingen voorzien in de bevoegdheid voor de gemeente, respectievelijk politie en OM om, als zij zo'n rijbewijs in handen krijgen dat ten onrechte nog niet was ingeleverd, dit in te nemen. Verder bevat onderdeel Q nog de correctie van een onjuiste verwijzing. Ten slotte is in deze onderdelen ook de bevoegdheid opgenomen voor genoemde instanties om een rijbewijs in te nemen ten aanzien waarvan op grond van het voorgestelde artikel 131, nieuwe derde lid, een inleverplicht geldt, maar dat nog niet is ingeleverd. Zie hiervoor de toelichting op onderdeel H.

Onderdeel G

In de artikelen 129a tot en met 129d is het alcoholslotregister geregeld. De in dit onderdeel opgenomen aanpassingen van artikel 129c betreffen de noodzakelijke aanpassingen in verband met de invoering van de startonderbreker als onderdeel van het alcoholslotprogramma.

De onder 1 opgenomen aanpassing betreft de registratie van de gegevens van de installateur startonderbreker, en de persoon door wie de in artikel 132s bedoelde werkzaamheden zijn verricht. Dit is in lijn met wat reeds is geregeld voor de installateur alcoholslot.

De onder 2 opgenomen aanpassing maakt het mogelijk dat het kenteken wordt geregistreerd van het motorrijtuig waarin de startonderbreker is ingebouwd. Op grond van de onder 3 en 4 opgenomen aanpassingen worden de in artikel 129c, eerste lid, onderdeel d, genoemde gegevens ook geregistreerd als het gaat om een startonderbreker.

Onderdelen H en S, onder 1

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om op verzoek van het OM een onduidelijkheid te herstellen in artikel 131. Naar het oordeel van het OM ontbreekt een duidelijke norm dat degene van wie het rijbewijs is geschorst, dat rijbewijs moet inleveren bij het CBR. In het in dit onderdeel opgenomen nieuwe derde lid van artikel 131 is deze norm opgenomen.

Overtreding van deze norm is strafbaar gesteld in artikel 177, eerste lid, onderdeel a. Dit is geregeld in onderdeel 5, onder 1.

Onderdeel I

Zoals al in het algemeen deel van de memorie van toelichting is opgemerkt, zal het niet meewerken aan de verplichtingen voortvloeiend uit het alcoholslotprogramma leiden tot ongeldigverklaring van het rijbewijs. Bij ministeriële regeling kunnen echter bepaalde verplichtingen worden aangewezen, waarvan de niet-naleving weliswaar leidt tot ongeldigverklaring van het rijbewijs als document, maar waarbij het CBR kan bepalen dat nog wel een rijbewijs kan worden afgegeven voor de categorie B met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering, en voor de categorie AM. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om het niet-nakomen van betalingsverplichtingen die uitsluitend betrekking hebben op de startonderbreker. De in onderdeel I, onder 2, opgenomen aanpassingen houden hiermee verband.

De overige wijzigingen betreffen tekstuele aanpassingen die voortvloeien uit de invoering van de startonderbreker.

Onderdeel J

In artikel 132b, derde lid, is aangegeven welke informatie het CBR verstrekt aan degene aan wie het de verplichting heeft opgelegd tot deelname aan het alcoholslotprogramma. De in dit onderdeel opgenomen aanpassingen van artikel 132b, derde lid, houden alle verband met de mogelijkheid dat ook een startonderbreker kan worden geïnstalleerd in een of meer motorrijtuigen van een of meer van de rijbewijscategorieën C1, C, D1 of D.

Onderdeel K

Aanvankelijk was het de bedoeling dat personen aan wie de verplichting tot deelname aan het alcoholslotprogramma was opgelegd, door middel van een formulier, terug te zenden aan het CBR, zouden melden dat ze zouden deelnemen. In de praktijk is het proces toch anders ingericht, met als gevolg dat dit formulier niet wordt gebruikt. Daarmee kan artikel 132c, eerste lid, onderdeel c vervallen. Verder is in het oude onderdeel d een tekstuele aanpassing opgenomen, waarbij voor het gemak het hele onderdeel opnieuw is vastgesteld. De onder 1 en 2 opgenomen wijzigingen strekken hiertoe.

Inmiddels is er al weer enige tijd ervaring opgedaan met het alcoholslotprogramma. Dit heeft een bij wet vastgestelde duur en kent alleen de mogelijkheid tot verlenging. In het kader van de tussenevaluatie is de suggestie gedaan om de mogelijkheid in te bouwen van bekorting van de duur van het alcoholslotprogramma in geval van goed gedrag. Uit de tussenevaluatie van het alcoholslotprogramma⁵ blijkt dat al snel het grootste deel van de deelnemers in het lichte regime terecht komt. Na het eerste half jaar zit nog slechts een klein aantal deelnemers in het zware regime. Door goed gedrag te belonen zouden zowel de acceptatie als de effectiviteit van het alcoholslotprogramma kunnen toenemen en zouden de kosten van het alcoholslotprogramma kunnen worden verlaagd. De onder 2 opgenomen aanpassing strekt ertoe de mogelijkheid op te nemen om desgewenst in bij ministeriële regeling aangegeven gevallen vast te leggen in welke gevallen dat dan zou kunnen. Alvorens hiertoe zal worden overgegaan, zal, in reactie op een daartoe strekkende opmerking uit het advies van het OM, uiteraard eerst worden bezien wat de consequenties hiervan zijn voor de verschillende instanties, en met name het CBR.

De onder 3 opgenomen herformulering van artikel 132c, zevende lid, in combinatie met het nieuwe achtste lid (opgenomen onder 4), heeft tot doel duidelijk te maken dat de kosten verbonden aan de uitvoering van het alcoholslotprogramma worden geïnd door het CBR. Onder deze kosten van uitvoering vallen bijvoorbeeld de kosten die het CBR maakt in het kader van het alcoholslotprogramma. Ook de kosten verbonden aan het kopen of huren, het inbouwen, het uitlezen, het testen, het kalibreren, het onderhouden en het verwijderen van het alcoholslot komen voor rekening van betrokkene. Deze kosten worden betaald aan de installateur startonderbreker dan wel de producent startonderbreker (dit is afhankelijk van wat de deze erkenninghouders hebben geregeld) en dekken, zoals is bepaald in het voorgestelde nieuwe negende lid, tevens de kosten van het alcoholslotregister en de verstrekkingen uit dat register. Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat op grond van artikel 132p vierde lid, de hierboven beschreven systematiek ook van toepassing is op de kosten verbonden aan de startonderbreker.

Onderdeel L

De onder L opgenomen aanpassing van artikel 132d, eerste en derde lid, betreft een tekstuele aanpassing.

Onderdeel M

Dit onderdeel betreft een technische correctie.

Onderdeel N

In dit onderdeel wordt een nieuwe paragraaf 5a ingevoegd waarin de regels zijn opgenomen die betrekking hebben op de startonderbreker.

Artikel 132p

Het voorgestelde nieuwe artikel 132p is vergelijkbaar met het bestaande artikel 132c, met dien verstande dat het hier gaat om de mogelijkheid tot inbouw van een startonderbreker. Tevens zijn in dit artikel, als voor inbouw van de startonderbreker wordt gekozen, de voorwaarden opgenomen waaraan dan moet worden voldaan (eerste lid). Hierbij is rekening gehouden met de opmerkingen ter zake die door de RDW zijn gemaakt.

Daarnaast is in het tweede lid bepaald dat een startonderbreker kan worden gebruikt door meerdere deelnemers. Op de reden waarom hiervoor is gekozen, is hierboven al ingegaan. Voor de volledigheid wordt erop gewezen dat een latere inbouw geen gevolgen heeft voor de duur van het alcoholslotpro-

⁵ Evaluatie alcoholslotprogramma, Tussentijdse resultaten en aanbevelingen, Hoofdrapport, Reena I mamdi -Bhola (Oranjewoud) en Hans van Mook (Oranjewoud), 28 mei 2013



gramma. Daarvoor blijft bepalend het tijdstip waarop betrokkene de beschikking heeft gekregen over het rijbewijs voor de categorie B met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering.

In het derde lid is de verplichting opgenomen voor de deelnemer om de startonderbreker periodiek te laten kalibreren. Dit is niet anders als er sprake is van meerdere gebruikers van één startonderbreker.

In het vierde lid is door het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 132c, tweede lid, geregeld dat er maar één startonderbreker per motorrijtuig kan worden ingebouwd. Inbouw van meerdere startonderbrekers is niet nodig, omdat meerdere deelnemers gebruik kunnen maken van dezelfde startonderbreker. Tevens is hierin geregeld dat de kosten van de startonderbreker voor rekening van betrokkene komen.

Daartoe is artikel 132c, zevende, achtste en negende lid, van overeenkomstige toepassing verklaard. .

In het vijfde lid is geregeld dat het CBR, na reg istratie door de erkenninghouder, bedoeld in artikel 132r, van de wet van een optionele uitbouw van de startonderbreker in het alcoholslotregister, het rijbewijs ongeldig verklaart. Tegelijk registreert het CBR een aantekening dat een nieuw rijbewijs kan worden aangevraagd voor de rijbewijscategorie B (met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering), de rijbewijscategorie waarop de uit bouw van de startonderbreker geen betrekking heeft (eveneens met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering), alsmede AM. Omdat artikel 132p, vijfde lid, artikel 132, vierde en vijfde lid van overeenkomstige toepassing verklaart, is de betrokken rijbewijshouder dan verplicht dat rijbewijs in te leveren bij het CBR.

In het zesde lid is bepaald in welke gevallen tussentijdse uitbouw van de startonderbreker geen gevolgen heeft voor de duur van het alcoholslot programma. Betrokkene zal dan alleen geen (rijbewijsplichtige) motorrijtuigen mogen besturen totdat hij opnieuw de beschikking heeft gekregen over een rijbewijs voor de rijbewijscategorie AM en voor de rijbewijscategorie B met de voor deelname aan het alcoholslotprogramma vastgestelde codering.

Het zevende lid ten slotte bepaalt dat bij ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld ter uitvoering van het eerste tot en met het zesde lid.

Artikel 132q

In dit artikel is bepaald dat in het kader van het alcoholslotprogramma alleen gebruik kan worden gemaakt van startonderbrekers die aan bij ministeriële regeling gestelde eisen voldoen en door de RDW zijn typegoedgekeurd. De bepalingen betreffende de typegoedkeuring van het alcoholslot zijn van overeenkomstige toepassing verklaard.

Artikel 132r

Zoals in het algemeen deel van de memorie van toelichting is aangegeven, is ook bij de startonderbreker gekozen voor het systeem van een dubbele erkenning. Het voorgestelde artikel 132r voorziet in de erkenning producent startonderbreker. De bepalingen betreffende de producent alcoholslot zijn van overeenkomstige toepassing verklaard.

Artikel 132s

De in artikel 132p, eerste lid, bedoelde startonderbreker kan alleen worden ingebouwd, getest, gekalibreerd (inclusief de daarmee samenhangende werkzaamheden), onderhouden, vervangen en verwijderd door een door de RDW erkende installateur startonderbreker. De bepalingen betreffende de installateur alcoholslot zijn van overeenkomstige toepassing verklaard.

Onderdeel O

Het betreft hier de correctie van een onjuiste verwijzing.

Onderdeel P

Onder 1 is een tekstuele aanpassing opgenomen.

Onder 2 wordt voorgesteld artikel 160 aan te vullen met de verplichting voor de aan het alcoholslotprogramma deelnemende bestuurder van een motorrijtuig waarin een startonderbreker is ingebouwd om desgevraagd de startonderbreker, dan wel de daarvan deel uitmakende ademalcoholtester te



tonen en een blaastest uit te voeren. Op deze wijze kan de politie controleren of het motorrijtuig is voorzien van een startonderbreker en zo ja, of er sprake is van een werkende startonderbreker. Een gelijke verplichting wordt opgenomen voor de deelnemer die aanstalten maakt om het motorrijtuig te gaan besturen.

Onderdeel S, onder 2

De onder 2 voorgestelde uitbreiding van de strafbaarstelling is het gevolg van de invoering van het nieuwe verbod op grond van de artikelen 132r, derde lid, en 132s, derde lid.

Artikelen II en III

In deze artikelen zijn enkele bepalingen opgenomen die de samenloop regelen van het onderhavige wetsvoorstel en het voorstel van wet tot herstel van wetstechnische gebreken alsmede andere wijzigingen van ondergeschikte aard in diverse wetten op of in verband met het terrein van infrastructuur en milieu (Reparatiewet infrastructuur en milieu 2014).

Artikelen IV en V

In deze artikelen zijn enkele bepalingen opgenomen die de samenloop regelen van het onderhavige wetsvoorstel en het voorstel van wet tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met het verbeteren van de aanpak van rijden onder invloed van drugs (Kamerstukken II vergaderjaar 2010/11, 32 859, nr. 2). In beide wetsvoorstellen wordt immers artikel 8 van de Wegenverkeerswet 1994 gewijzigd.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,