

# Na de rijontzegging

Kenmerken en  
achtergronden van  
doorrijders en  
mogelijkheden  
voor een aanpak

Jos Kuppens  
Anton van Wijk

Bureau **Beke**



# Na de rijontzegging

Kenmerken en  
achtergronden van  
doorrijders en  
mogelijkheden  
voor een aanpak

Jos Kuppens  
Anton van Wijk

Bureau **Beke**

**In opdracht van**

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

**Met medewerking van**

Richard Beijersbergen van Henegouwen (dienst IPOL, Korps Landelijke Politiediensten, Zoetermeer)

**Omslag**

M. Grotens (Bureau Beke)

*Kuppens, J. en Van Wijk, A.*

## Na de rijontzegging

Een notitie over de kenmerken en achtergronden van doorrijders en mogelijkheden voor een aanpak.

ISBN/EAN 978-90-75116-57-1

© Bureau Beke (Arnhem), 2010

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

No part of this publication may be reproduced in any form by print, photo print or other means without written permission from the authors.

# Inhoudsopgave

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 1   | Inleiding en vraagstelling                              | 1  |
| 2   | Methoden van onderzoek                                  | 3  |
| 3   | Naar profielen van doorrijders                          | 5  |
| 3.1 | Ontwikkelingen in de periode 2000-2008                  | 5  |
| 3.2 | Kenmerken van doorrijders in 2008                       | 6  |
| 3.3 | Profielen van doorrijders in 2008                       | 8  |
| 3.4 | De mening van de geïnterviewden over de profielen       | 11 |
| 4   | Potentiële maatregelen                                  | 13 |
| 4.1 | Technische maatregelen                                  | 14 |
| 4.2 | Juridische maatregelen                                  | 15 |
| 4.3 | Preventieve maatregelen                                 | 18 |
| 4.4 | Repressieve maatregelen                                 | 19 |
| 4.5 | Kortom: de optionele maatregelen op een rij             | 21 |
| 5   | Slotbeschouwing   | 23 |
|     | Bijlage 1: Geïnterviewden                               | 27 |
|     | Bijlage 2: Maatregelenformat ten behoeve van interviews | 29 |



# 1 Inleiding en vraagstelling

## **Wegpiraat heeft lak aan ontzegging**

*Telegraaf, 11-05-09 - Te veel mensen met een rijverbod, gekregen na zwaar alcoholmisbruik of het toebrengen van (fataal) letsel aan andere weggebruikers, stappen stiekem toch weer achter het stuur. Dat vindt de grootste regeringspartij CDA, die dan ook een strenger optreden bepleit tegen roekeloze automobilisten die een rijontzegging aan hun laars lappen. CDA-Kamerlid De Rouwe schat dat aantal, op basis van overleg met politie, Openbaar Ministerie en de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid, op 40 tot 60 procent. "Daarom wil ik de pak-kans flink verhogen", zegt De Rouwe. "Ten eerste door de databestanden van het kenteken op naam en de lijst rijontzeggingen te koppelen. De politie kan dan door nummerborden te scannen actief bijhouden of iemand wel achter het stuur mag zitten."*

*Verder wil het CDA een boete voor burgers die hun auto uitlenen aan personen met een rijverbod. "De eerste keer kun je zo iemand waarschuwen, maar dan is het over. Als je je auto uitleent aan zo'n veroordeelde ben je medeverantwoordelijk voor het gevaar dat hij of zij sticht." Strenger optreden, is volgens het CDA noodzakelijk voor een veiliger verkeer. "In Nederland krijg je niet heel snel een rijontzegging", zegt De Rouwe. "Dat gebeurt alleen in de allerzwaarste gevallen. Die mensen zijn gewoon een te groot risico op de weg."*

Bovenstaande berichtgeving raakt de kern van het dilemma rond weggebruikers die doorrijden na een rijontzegging. Enerzijds zijn er kennelijk te veel personen die dergelijk gedrag vertonen, anderzijds zijn er kennelijk te weinig en/of onvoldoende effectieve handvatten om dergelijke personen aan te pakken. Vanuit het ministerie van Verkeer en Waterstaat is daarom aan Bureau Beke het verzoek gedaan om een advies te geven over hoe het doorrijden na een ontzegging van de rijbevoegdheid kan worden aangepakt.

### *Doorrijders als basis voor het onderzoek<sup>1</sup>*

In dit onderzoek staan personen die ondanks een rijontzegging<sup>2</sup> achter het stuur van hun voertuig stappen centraal. Voor het onderzoek is het niet van belang op welke wijze doorrijders een rijontzegging hebben gekregen.<sup>3</sup>

Een doorrijder maakt zich schuldig aan een verkeersmisdrijf. Vanuit de politiek is de zorg uitgesproken dat deze doorrijders bovendien andere verkeersongelukken kunnen veroorzaken, met alle emotionele gevolgen van dien voor de slachtoffers en nabestaanden die met de wetenschap moeten leren leven dat de veroorzaker van het ongeval ook nog een rijontzegging had. Ook vormen doorrijders voor de goedwillenden in het verkeer een doorn in het oog en wordt door hun voorbeeld het goede verkeersgedrag ondermijnd. Belangenverenigingen en politiek maken zich sterk voor passende maatregelen om dergelijke uitwassen aan te pakken.

Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft de wens geuit om een onderzoek uit te voeren naar de wijze waarop de groep doorrijders, in aanvulling op de al bestaande mo-

gelijkheden, kan worden aangepakt. Alvorens te focussen op de aanpak, is het voor de onderbouwing van het onderzoek van belang om eveneens te kijken naar de kenmerken en achtergronden van specifieke groepen bestuurders (profielen). De volgende onderzoeksvragen zijn geformuleerd:

1. Wat is het trendmatige beeld in het aantal bestuurders tussen de jaren 2000-2008?
2. Wat zijn de kenmerken en achtergronden van de bestuurders?
3. Welke verschillende profielen van bestuurders zijn er te onderscheiden?
4. Welke maatregelen dragen wel of juist niet bij aan de aanpak van (specifieke groepen) bestuurders?

In het volgende hoofdstuk worden de methoden van onderzoek toegelicht. Het daaropvolgende hoofdstuk 3 gaat dieper in op de achtergronden en profielen van bestuurders. In hoofdstuk 4 volgt een overzicht van potentiële maatregelen, waarna het laatste hoofdstuk eindigt met conclusies.

### **Noten**

1. Omwille van de leesbaarheid van de notitie noemen we personen die tijdens een rijontzegging een gemotoriseerd voertuig besturen 'bestuurders'.
2. In het verloop van deze notitie noemen we een ontzegging van de rijbevoegdheid vanwege de leesbaarheid een 'rijontzegging'.
3. Een rijontzegging kan via ontzegging van de rijbevoegdheid, invordering van het rijbewijs of ongeldigverklaring van het rijbewijs worden opgelegd.



## 2 Methoden van onderzoek

In dit onderzoek worden twee onderzoeksmethoden toegepast om de onderzoeksvragen te beantwoorden, te weten analyse van politiegegevens en interviews met respondenten. Hieronder wordt beide methoden kort toegelicht.

### *Analyse van politiegegevens*

Om meer te weten te komen over de kenmerken en achtergronden van personen die na een rijontzegging blijven doorrijden, is het zaak om een analyse uit te voeren van een grote groep doorrijders. Om die reden wordt in het onderzoek gebruik gemaakt van verdachtengegevens uit het Herkenningssysteem (HKS) van de dienst IPOL, dat is ondergebracht bij het korps landelijke politiediensten (KLPD). Het uitgangspunt daarbij is artikel 9 van de Wegenverkeerswet. Dit artikel bevat het verbod op de weg een motorrijtuig te besturen vanwege een ontzegging, het invorderen van een rijbewijs of het schorsen van de geldigheid van een rijbewijs. Om ontwikkelingen over de tijd te kunnen weergeven, zijn alle incidenten met betrekking tot artikel 9 en alle verdachten over de jaren 2000 tot en met 2008 genomen.<sup>1</sup> De groep doorrijders uit 2008 wordt gebruikt om meer inzicht te krijgen in hun achtergronden en kenmerken en om profielen te construeren van groepen doorrijders.<sup>2</sup>

### *Interviews*

De geconstrueerde profielen van doorrijders zijn voorgelegd en in interviews doorgesproken met veertien personen.<sup>3</sup> Het doel van de interviews is om vanuit de praktijkervaring en -kennis de profielen aan te vullen en zo mogelijk per profiel een aantal maatregelen te noemen die (mogelijk) effectief kunnen zijn in de aanpak van de doorrijdersproblematiek.

### **Enkele kanttekeningen bij het onderzoek**

#### *Geen restricties*

Een belangrijk uitgangspunt in het onderzoek is dat in termen van haalbaarheid van maatregelen op voorhand door het ministerie van Verkeer en Waterstaat geen beperking is aangebracht; veeleer gaat het om het reflecteren op reeds bedachte maatregelen en het vinden van veelbelovende, nieuwe maatregelen. Als leidraad voor het bedenken van maatregelen is gekozen voor de volgende invalshoeken van maatregelen: juridisch, technisch, preventief en repressief.<sup>4</sup>

#### *Twee soorten maatregelen*

De HKS-analyse en de daaruit voortvloeiende doorrijdersprofielen dienen als basis voor de interviews. De HKS-analyses belichten de problematiek vanuit het strafrechtelijke perspectief. We zijn ons ervan bewust dat er tevens andere perspectieven mogelijk zijn om naar de problematiek van doorrijders te kijken. Deze blijven vanwege het bondige karakter van het onderzoek achterwege. Niettemin levert deze notitie twee soorten maatregelen op: enkele concrete maatregelen die direct doorgevoerd kunnen worden en een eerste aanzet tot maatregelen waarvan de mogelijkheden verder uitgezocht moeten worden.

### *Geen effectonderzoek*

In het licht van het voorgaande zal in deze notitie dan ook niet gesproken worden van maatregelen die al dan niet effectief zijn. Effectonderzoek vereist namelijk een geheel andere onderzoeksmethodiek.

### **Noten**

1. Terzijde wordt opgemerkt dat het om verdachten gaat; de rechter moet nog een uitspraak doen. Ter nuanceering: in HKS staan personen geregistreerd van wie de politie sterk het vermoeden heeft dat zij verdachten zijn. HKS wordt bovendien periodiek opgeschoond van zaken die er – naar later is gebleken – onrecht inzitten. HKS bevat een aantal basale persoonsgegevens en – interessant voor dit onderzoek – geeft inzicht in de criminele historie van de geregistreerden.
2. Het construeren van verschillende profielen gebeurt met behulp van statistische technieken, in casu clusteranalyse. Met deze techniek kunnen binnen een bepaalde populatie de te bestuderen objecten geclassificeerd worden op basis van overeenkomstige kenmerken. Tijdens de analyse worden deze objecten ingedeeld in van elkaar verschillende groepen.
3. Zie bijlage 1 voor een overzicht van de geïnterviewden.
4. Zie bijlage 2 voor een lijst van maatregelen die de geïnterviewden voorgaand aan het interview is voorgelegd.

## 3 Naar profielen van doorrijders

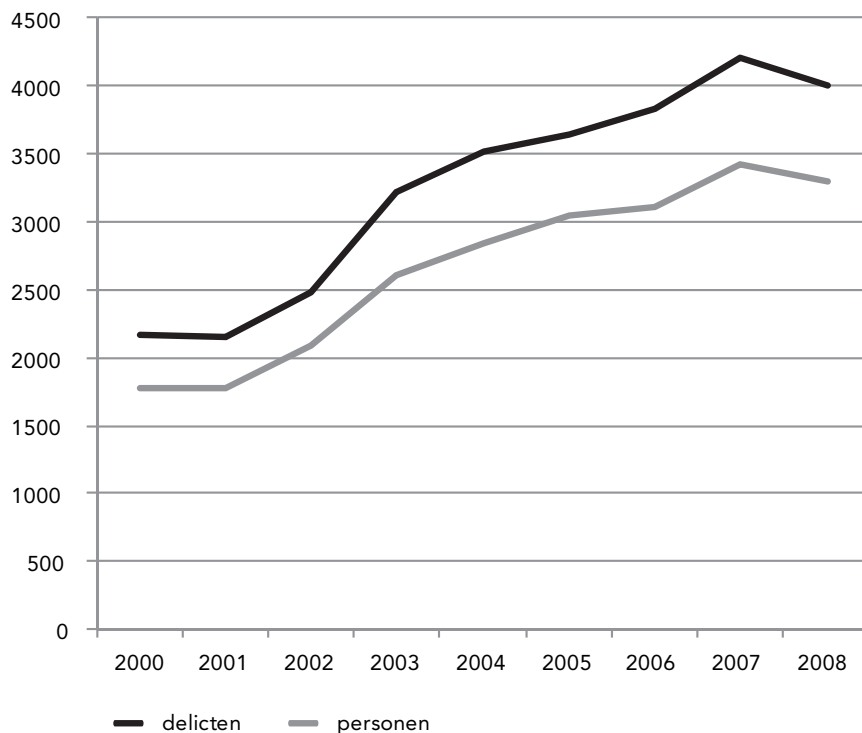
In dit hoofdstuk worden de resultaten beschreven van de analyses van de HKS-gegevens. Als eerste komen enkele ontwikkelingen aan de orde over de periode 2000 tot en met 2008. Daarna wordt nader ingegaan op de kenmerken en achtergronden van de groep doorrijders uit 2008. Vervolgens volgt bij wijze van synthese een presentatie van de verschillende typen doorrijders (profielen). Per profiel worden tot slot de reactie van de geïnterviewden gegeven: herkennen zij deze profielen?

### 3.1 Ontwikkelingen in de periode 2000-2008

Over de gehele onderzoeksperiode van 2000 tot 2008 zijn in totaal 29.218 doorrijddelicten geregistreerd in HKS. Vanaf 2001 is een toename te zien in het aantal delicten, met een piek in 2007. In die periode is sprake van een verdubbeling.<sup>1</sup>

In 2008 neemt het aantal incidenten iets af. Het aantal unieke personen ligt lager dan het aantal incidenten omdat een persoon meer delicten kan begaan.<sup>2</sup> Over de jaren heen is de trend vergelijkbaar met die van de delicten. Zie onderstaand figuur.

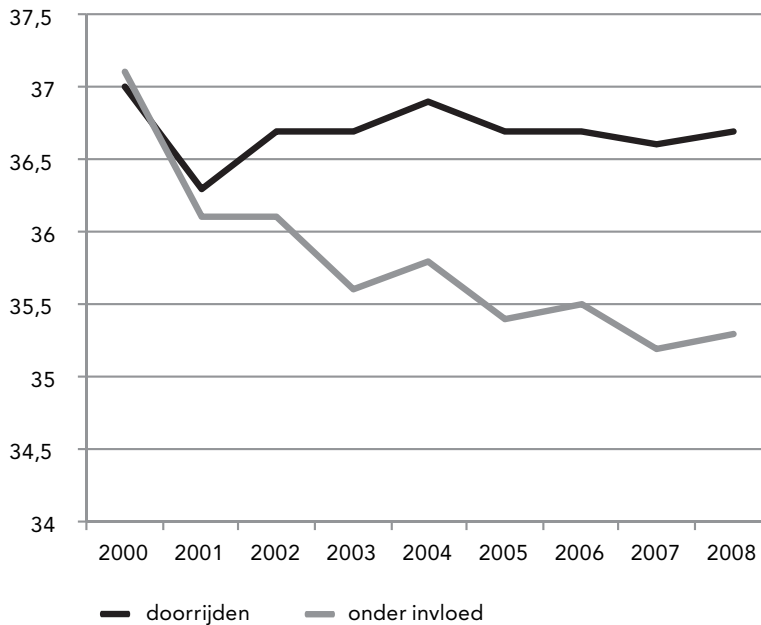
Figuur 3.1 – Aantal doorrijddelicten en doorrijders in periode 2000-2008



Van de doorrijders is de gemiddelde leeftijd bepaald waarop zij voor het eerst zijn geregistreerd voor het doorrijden tijdens een rijontzegging. Die ligt op 36,7 jaar. De gemiddelde leeftijd waarop zij voor het eerst zijn gepakt voor het rijden onder invloed ligt op 35,6. Bin-

nen de groep doorrijders daalt de gemiddelde leeftijd van het eerste delict 'rijden onder invloed' over de periode 2000-2008 (zie figuur 3.2).

Figuur 3.2 – Gemiddelde leeftijd rijden tijdens ontzegging en rijden onder invloed (2000-2008)



Van de doorrijders is tevens de woongemeente bepaald. Daarbij is een grof onderscheid gemaakt tussen de G4 en de overige (niet-G4-)gemeenten. Ongeveer een kwart (25,2%) woont ten tijde van het delict in een van de vier grote steden, de rest elders. Dat percentage is over de periode 2000-2008 tamelijk stabiel.<sup>3</sup>

Tevens is de etnische achtergrond van de doorrijders bepaald.<sup>4</sup> Percentueel gezien, neemt de groep autochtonen in de periode 2000-2008 iets af (van 62,4 naar 56,6%) en stijgt de groep allochtonen (van 37,6 naar 43,4%). In de volgende paragraaf gaan we hier dieper op in.

Een analyse naar de dag van de week waarop de rijontzegging is begaan, laat zien dat het delict naar verhouding minder in het weekend (zaterdagen en zondagen) wordt gepleegd. Bezien over de periode 2000-2008 zijn er nagenoeg geen veranderingen in de pleegdagen. Uit nadere analyses blijken er meer personen in het weekend te worden geregistreerd voor rijden onder invloed.

### 3.2 Kenmerken van doorrijders in 2008

Na enkele trends te hebben beschreven, wordt in deze paragraaf ingegaan op enkele kenmerken van de doorrijders uit 2008, de groep waarover de meest recente gegevens beschikbaar zijn. In totaal staan er in 2008 3.302 personen geregistreerd voor een (laatste) rijontzegging. Conform bovenstaande gemiddelden is 95,7% man en komt 23,5% uit een van de vier grote steden en ligt de gemiddelde leeftijd op 36,7 jaar. Iets meer dan de helft heeft een autochtoon Nederlandse achtergrond. Van de niet-Westerse allochtonen komen Surinamers, Turken en Marokkanen in vergelijkbare mate voor in HKS vanwege doorrijden (rond de 8%). Hieronder staat een overzicht naar de etnische achtergrond.

Tabel 3.1 – Etnische achtergrond doorrijders (2008)

|               | aantal       | percentage |
|---------------|--------------|------------|
| Nederland     | 1.868        | 56.6       |
| Suriname      | 264          | 8.0        |
| Turkije       | 272          | 8.2        |
| Marokko       | 256          | 7.8        |
| Antillen      | 147          | 4.5        |
| West-Europa   | 151          | 4.6        |
| Anders        | 344          | 10.4       |
| <b>Totaal</b> | <b>3.302</b> | <b>100</b> |

Doorrijden tijdens een rijontzegging is niet het enige delict waarvoor de groep doorrijders uit 2008 staat geregistreerd.<sup>5</sup> Het gemiddeld aantal antecedenten per persoon is 18,4, de mediaan ligt op 9. Dit laatste cijfer betekent dat er kennelijk een groep personen is met zeer veel delicten die het gemiddelde scheeftrekken. We komen bij de profielen op deze groep terug.

Wanneer de afzonderlijke delicttypen worden bekeken, valt in de eerste plaats op dat het percentage geweldsdelicten fors is: meer dan de helft van de doorrijders heeft een of meer geweldsmisdrijven gepleegd in zijn criminele carrière. Ook overige vermogensdelicten, vernielingen en openbare ordedelicten komen veel voor binnen de groep doorrijders (zie tabel 3.2). Verder is opvallend dat een kwart van de totale groep een of meer antecedenten heeft in verband met overtreding van de Opiumwet.

Tabel 3.2 – Criminele carrièreantecedenten doorrijders (in percentage van totale groep; 2008)

|                            | gepleegd | percentage        |
|----------------------------|----------|-------------------|
| Gewelddadige zedendelicten | 142      | 4.3               |
| Overige zedendelicten      | 75       | 2.3               |
| Geweld tegen personen      | 1.596    | 48.3              |
| Vermogen met geweld        | 563      | 17.1              |
| Vermogen overig            | 1.832    | 55.5              |
| Vernieling, openbare orde  | 1.581    | 47.9              |
| Verkeersdelicten           | 3.283    | 99.4 <sup>6</sup> |
| Opium                      | 826      | 25.0              |
| Overig                     | 1.064    | 32.2              |

De criminele carrière begint voor de groep doorrijders gemiddeld tien jaar eerder (26 jaar) dan het doorrijddelict (36.7 jaar). Over de gehele groep genomen, is het startdelict in ruim een derde van de gevallen een verkeersmisdrijf en een derde begint met een vermogensdelict. Het percentage geweldsmisdrijven, opiumwetdelicten, vernieling en openbare ordedelicten is in vergelijking met het verdere verloop van de criminele carrière betrekkelijk laag.

Tabel 3.3 – Eerste antecedent doorrijders (in percentage van de gehele groep; 2008)

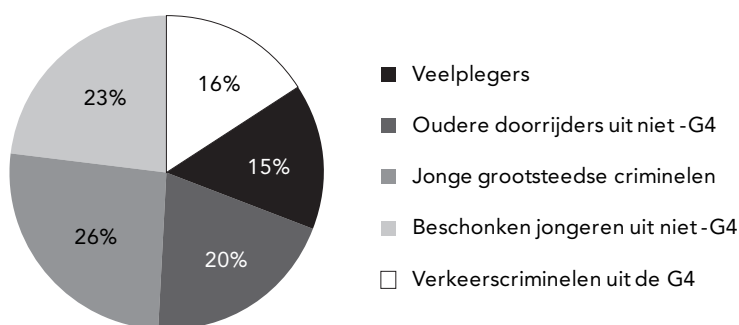
|                            | aantal       | percentage |
|----------------------------|--------------|------------|
| Gewelddadige zedendelicten | 21           | 0.6        |
| Overige zedendelicten      | 12           | 0.4        |
| Geweld tegen personen      | 304          | 9.2        |
| Vermogen met geweld        | 66           | 2.0        |
| Vermogen overig            | 1.036        | 31.4       |
| Vernieling, openbare orde  | 409          | 12.4       |
| Verkeersdelicten           | 1.194        | 36.2       |
| Opium                      | 77           | 2.3        |
| Overig                     | 183          | 5.5        |
| <b>Totaal</b>              | <b>3.302</b> | <b>100</b> |

De hiervoor gepresenteerde criminaliteitscijfers gelden voor de gehele groep doorrijders, maar niet iedere doorrijder begaat ook gewelds- of drugsdelicten. Het verkeersmisdrijf kan het enige delict zijn (een 'eenmalige plegger'). Ook kunnen meerdere verkeersmisdrijven per persoon zijn geregistreerd (een 'specialist') of er kan naast de verkeersmisdrijven ook nog sprake zijn van andere delicten (een 'generalist'). Uit analyses blijkt die laatste groep het grootst (73%), gevolgd door de specialisten (20.3%) en eenmalige plegers (6.7%).<sup>7</sup> Voor het overgrote deel van de doorrijders staat het doorrijddelict kennelijk niet op zich, maar maakt het deel uit van een breder (verkeers)crimineel gedragspatroon.

### 3.3 Profielen van doorrijders in 2008

Met behulp van clusteranalyses zijn profielen van doorrijders geconstrueerd.<sup>8</sup> Op basis van de gegevens uit de statistische analyses zijn vijf afzonderlijke profielen samengesteld. Hieronder staat de verdeling van de groepen, plus de benaming ervan.<sup>9</sup>

Figuur 3.3 – Profielen doorrijders



#### Profiel 1: Veelplegers

De aanduiding veelplegers is gebaseerd op de zeer forse staat van dienst op crimineel gebied. Zij hebben gemiddeld ruim 60 antecedenten. Zij beginnen hun criminele carrière op erg jonge leeftijd, namelijk nog geen 17 jaar en ze gaan er gemiddeld bijna 22 jaar mee door.<sup>10</sup> Ze hebben daarmee de langste criminele carrière van de onderscheiden groepen. Weliswaar begaan ze ook verkeersmisdrijven, maar in vergelijking met de overige groepen is dat naar verhouding weinig. Ze begaan vooral vermogensdelicten en geweldsmisdrijven. Het criminele karakter van deze groep komt ook tot uiting in het feit dat vrijwel alle gepleegde zedendelicten voor hun rekening komen. De zeer criminele groepen starten hun criminele

carrière zelden met een verkeersmisdrijf, vaker zijn dat vermogensdelicten, vernielingen of openbare orde delicten. De groep bestaat op een enkele uitzondering na uit mannen. Wat betreft de etnische achtergrond is op te merken dat er weinig opvallende zaken zijn, behalve dat er in vergelijking met de andere groepen iets meer Marokkanen in zitten. Het merendeel van deze groep heeft een of meer keer onder invloed van alcohol gereden. Van de onderscheiden groepen weigeren zij ook het vaakst een bloedonderzoek. De woongemeente (G4 of niet G4) laat weinig opvallende verschillen zien.

#### *Profiel 2: Oudere bestuurders uit niet-G4*

De oudere bestuurders staan gemiddeld op late leeftijd voor het eerst geregistreerd in het politiesysteem (ruim 43 jaar). Ze doorlopen weliswaar een criminele carrière van ruim 6 jaar, maar die bestaat voor het grootste deel uit verkeersgerelateerde misdrijven, waarmee een groot deel ook zijn criminele carrière start. Als er al sprake is van andere delicten dan betreft het vermogensmisdrijven. Het geslacht van de bestuurders wijkt af van de andere groepen, want in deze groep zitten de meeste vrouwelijke bestuurders: een op de zeven is vrouw. Eveneens afwijkend is dat het vrijwel uitsluitend gaat om autochtone Nederlanders en in mindere mate om West-Europeanen en dat het merendeel in een niet-G4-gemeente woont.

#### *Profiel 3: Jonge grootstedse criminelen*

Deze groep staat voor het eerst geregistreerd in HKS als ze net 20 jaar zijn. Ze doorlopen vervolgens een criminele carrière van gemiddeld 11 jaar. De helft van de antecedenten (gemiddeld zijn dat er negen in totaal) is verkeersgerelateerd. Van de onderscheiden groepen starten zij het vaakst met een geweldsmisdrijf en vrijwel nooit met een verkeersdelict. Opiumdelen komen het meest voor bij deze groep. Overigens vormen vermogensdelicten de grootste categorie als startdelict. Ongeveer de helft van deze groep bestaat uit allochtonen, met name Surinamers en Marokkanen. Zij hebben overigens de minste registraties voor rijden onder invloed. Zij weigeren het minst van de groepen een bloedproef; om die reden is hun gevaarlijke verkeersgedrag mogelijk aanleiding geweest om tot een rijontzegging te komen. Naar verhouding komen zij vaak uit een van de G4-steden.

#### *Profiel 4: Beschonken jongeren uit niet-G4*

In bepaalde opzichten lijkt deze groep op de vorige, zowel qua startleeftijd als lengte van de criminele carrière. Een verschil is dat zij gemiddeld voor meer antecedenten staan geregistreerd. Zij zijn dus crimineel actiever. Kijkend naar de aard van de startdelicten valt op dat deze personen (veel) meer dan de vorige groep eerst een verkeersdelict, vernieling en openbare ordedelicten plegen. In deze groep zitten geen vrouwen. Het betreft vaak bestuurders van autochtoon Nederlandse afkomst. Alle personen in deze groep hebben een of meer registraties voor het rijden onder invloed en komen allemaal uit niet-G4-steden.

#### *Profiel 5: Verkeerscriminelen uit de G4*

De allochtone verkeerscriminelen staan voor het eerst geregistreerd als ze bijna 30 jaar zijn. Van de onderscheiden groepen doorlopen zij de kortste criminele carrière (gemiddeld 3,6 jaar) en staan zij voor het minste aantal antecedenten geregistreerd (gemiddeld 5). Hierbij valt op dat het vrijwel allemaal verkeersgerelateerde misdrijven zijn. Bijna alle personen in dit profiel beginnen ook met een verkeersmisdrijf. Het merendeel heeft een niet-Nederlandse achtergrond, waarbij de Turken, Antillianen en de overige nationaliteiten opvallen. Die nationaliteiten kunnen zeer divers zijn, hetgeen verklaard kan worden door het gegeven dat er relatief veel nationaliteiten in een van de G4-steden wonen.

### 3.4 De mening van de geïnterviewden over de profielen

Voorname profielen zijn uitgebreid besproken met de respondenten. In het algemeen herkennen de geïnterviewden delen van de profielen of alle profielen, maar wat enkelen van hen voorop willen stellen, is dat eigenlijk iedereen bestuurder kan zijn; dit fenomeen beperkt zich niet tot een bepaalde bevolkingsgroep.

Voorname profiel 1, de veelplegers, wordt herkend. Een vaker genoemde benaming voor deze groep is ook wel 'crimineel' of 'onverbeterlijke'. Het zijn de types die lak hebben aan alles en asociaal gedrag vertonen in en buiten het verkeer. Volgens een geïnterviewde zijn ze als volgt te typeren:

*'Het zijn de gasten die, als ze gepakt worden, om de bekeuring vragen en zeggen: "het zal nu wel XX euro zijn, want de vorige keer was het XX euro".'*

Meerdere geïnterviewden beschouwen deze groep als zeer lastig tot onmogelijk beïnvloedbaar als het gaat om het volgen van bijvoorbeeld de CBR-cursussen. Sommige geïnterviewden geven aan dat het sowieso onverstandig kan zijn om dergelijke personen naar een cursus te sturen, omdat ze het groepsproces kunnen verstoren door hun weigerachtige, opstandige of juist zwijgzame houding.

Wat betreft profiel 2, de oudere Nederlandse bestuurders uit de niet-G4, duiden de geïnterviewden op huisvaders, maar ook zakenmannen. Zij maken veelal gebruik van 'excuses': bestuurden tijdens een rijtoezegging moet omdat de kinderen naar school gebracht moeten worden of het werk een autorit vereist. Enkele benamingen die aan deze groep zijn gegeven, zijn de 'vaders', maar ook de 'kings of the road'. Dit profiel onderscheidt zich van profiel 1, omdat zij volgens de geïnterviewden nog wel beïnvloedbaar zijn, ook omdat ze vaak onaangenaam verrast zijn door de consequenties van bestuurden tijdens een rijtoezegging.

Profiel 3 wordt door de helft van de geïnterviewden herkend als de 'stoerdoeners' en 'onvolwassenen' uit de grote stad. Vanuit het CBR wordt aangegeven dat juist deze groep de meerderheid van de EMG-, LEMA- en EMA-cursussen volgt, ook omdat hun gedrag als het meest beïnvloedbaar wordt beschouwd. Het zou hierbij niet om (zware) drinkers gaan.

De meerderheid herkent en typeert profiel 4, de jonge beschonken autochtonen uit niet-G4, als 'provincialen'. Het zijn volgens hen vaak personen die tijdens het uitgaan veel drinken en op het platteland of in niet-grootstedse omgeving wonen. Een geïnterviewde verwoordt het aldus:

*'Dit zijn bij uitstek de provincialen die zich vol laten lopen tijdens lokale rockfestivals. In groepsverband worden de meters bier aangedragen, waarna ze achter het stuur kruipen om naar huis te rijden.'*

Dit profiel krijgt ook regelmatig met de alcoholgerelateerde cursussen van het CBR (LEMA en EMA) te maken.

De geïnterviewden herkennen profiel 5, de allochtone verkeerscriminelen uit de G4, het minst. Er worden parallellen getrokken met profiel 3, maar de meesten constateren dat dit profiel uit veel jongere personen bestaat. Een tweetal geïnterviewden kenmerkt deze groep



als personen die in de grote stad onherkenbaar denken te zijn. Een andere respondent noemt in dit verband de groep koeriers die, onder druk van de snelle levertijden, alle verkeersregels aan hun laars lappen. Vanuit het CBR wordt opgemerkt dat deze groep betrekkelijk weinig participeert in cursussen.

#### **Noten)**

1. De oorzaak hiervan is niet duidelijk en eveneens geen onderwerp van onderzoek.
2. Het gemiddeld aantal delicten per persoon is 1.2.
3. Uitschieter naar boven is 2007 met 27,7% en naar beneden 2001 met 21,4%.
4. Daarvoor is gekeken naar het geboorteland van de ouders van de bestuurders (CBS-definitie).
5. Voor de volledigheid: het gaat hier over antecedenten ofwel een proces-verbaal ter zake van een of meer misdrijven. Het kan derhalve voorkomen dat er binnen een antecedent meer strafbare feiten zitten (bijvoorbeeld dronken rijden en mishandeling). In dat geval telt het zwaarste delict. Bij de verkeersmisdrijven kunnen ook het weigeren van een bloedproef en rijden onder invloed worden gerekend.
6. De reden waarom dit geen 100% is, is dat er naast het doorrijden een zwaarder delict is gepleegd. Dat zwaardere delict wordt dan geregistreerd als antecedent.
7. Hier past het voorbehoud dat ook de groep eenmalige plegers na 2008 nog in herhaling kan vallen en/of andere delicten plegen en dat de politie niet alle delicten kan registreren vanwege het feit dat niet alles bij de politie bekend wordt.
8. De clusteranalyse is een techniek om binnen een bepaalde populatie de te bestuderen onderzoeksobjecten (in dit geval bestuurders) te classificeren op basis van overeenkomstige kenmerken. Tijdens de analyse worden deze objecten ingedeeld in identieke, verwante en sterk verschillende groepen. De mate van verwantschap bepaalt of personen onder een bepaald cluster vallen.
9. De namen zijn door de onderzoekers aan de profielen gegeven.
10. Het peiljaar is 2008; nadien kunnen zij uiteraard ook nog doorgaan met het plegen van delicten.



## 4 Potentiële maatregelen

De aandacht voor doorrijders neemt toe. Vanuit de politiek wordt bijvoorbeeld gevraagd om maatregelen zoals het levenslang afpakken van het rijbewijs of het koppelen van het kenteken aan een rijontzegging. Vaak zijn het ideeën met een repressief karakter. In deze notitie willen we de focus breder houden, omdat sancties vaak na het doorrijden tijdens een rijontzegging plaatsvinden. Vandaar dat we ons richten op vier soorten maatregelen:

- Technische maatregelen (onder andere kentekenherkenning);
- Juridische maatregelen (onder andere geen rijbewijs, geen kenteken);
- Preventieve maatregelen (onder andere voorlichting, opleiding);
- Repressieve maatregelen (onder andere specifieke aanpak van de politie).

Aan de geïnterviewden is een standaardformat (zie bijlage 2) voorgelegd, met de vraag om een oordeel te geven over genoemde maatregelen en vervolgens zelf maatregelen aan te dragen. Daarbij is niet alleen gekeken naar maatregelen die veelbelovend kunnen zijn, maar ook naar maatregelen die volgens de geïnterviewden weinig perspectief bieden voor de onderscheiden groepen.

Voordat we de maatregelen bespreken, gaan we eerst dieper in op twee centrale thema's die in de media, de politiek, maar ook door de geïnterviewden geopperd worden: de pakkans en de handhavingscapaciteit.

### *De pakkans*

De minister van Verkeer en Waterstaat heeft onlangs nog aangegeven dat de pakkans laag is omdat doorrijden tijdens een ontzegging pas aan het licht komt bij controles of bij afwijkend verkeersgedrag.<sup>1</sup> Tot op heden is nog onbekend welk percentage van de personen die een rijontzegging hebben, doorrijdt.<sup>2</sup> Een feit dat uit hoofdstuk 3 naar voren komt, is dat het aantal bij de politie geregistreerde doorrijders tussen 2000 en 2008 groeit van ongeveer 1.800 naar ongeveer 3.300.

Dit alles plaatst het ontzeggen van het rijbewijs ook in een schrijnend perspectief: kennelijk volstaat deze maatregel alleen niet. De geïnterviewden geven bijna allen aan dat de pakkans moet worden vergroot, welke maatregel ook doorgevoerd wordt. Een geïnterviewde geeft in één zin ook een treffend voorbeeld:

*'Sommigen nemen ook bewust geen identiteitsbewijs mee, om zo anoniem mogelijk te blijven.'*

### *De handhavingscapaciteit*

Uit de interviews komt eveneens naar voren dat de pakkans niet lijkt te vergroten zonder de handhavingscapaciteit, en dan vooral bij politie en OM, te verbeteren. Dit thema blijft achterwege in deze notitie, aangezien handhavingscapaciteit in de regel politieke en beleidsmatige afwegingen impliceert. Voor het onderzoek biedt de afwezigheid van de focus op

handhavingscapaciteit juist uitdagingen; centraal staat dan de vraag welke veelbelovende maatregelen kunnen worden bedacht, los van eventuele capaciteitskwesties.

#### 4.1 Technische maatregelen

Alle geïnterviewden zien het nut niet van bepaalde technische maatregelen zoals enkelbanden voor een bestuurder, irisscans en vingerafdrukmogelijkheden in de auto van de bestuurder. Daarmee wordt de pakkans namelijk niet verhoogd. De bestuurder kan alsnog de auto van zijn echtgeno(o)t(e) of buurman lenen. Bovendien zijn deze maatregelen kosten- en uitvoeringsintensief. Wat betreft het alcoholslot zijn de geïnterviewden geïnteresseerd in de ontwikkelingen die in Nederland gaande zijn, ook richting de bestuurders. Maar hierbij blijft de pakkans voor de notoire bestuurder nog steeds gering.

Veel geïnterviewden zijn positief over de mogelijkheden die Automatic Numberplate Recognition (ANPR) kan bieden, maar onderkennen twee voorname valkuilen die ANPR bij de pakkans van bestuurders heeft:

- Een rijontzegging wordt nog niet gekoppeld aan de kentekenregistratie. Tot op heden kan de politie alleen een rijontzegging constateren als het rijbewijs van een bestuurder tijdens een verkeerscontrole wordt nagetrokken;<sup>3</sup>
- Wanneer het mogelijk zou zijn om een rijontzegging aan het kenteken van de bestuurder te koppelen, is na een kentekenscan juridisch nog niet wettelijk bewezen dat de bestuurder achter het stuur zat. Het kan immers ook een bekende van de bestuurder zijn geweest.<sup>4</sup>

Een veelbelovende, maar niet direct uit te voeren oplossing zou kunnen zijn om te kiezen voor een set aan technische maatregelen. Volgens enkele geïnterviewden houdt dit in dat ANPR minimaal samen moet gaan met de volgende aspecten:

- Koppeling rijontzegging en kentekenregistratie, en wel voor alle kentekens die op naam van de bestuurder staan;
- Het koppelen van voorgaande twee zaken aan gezichtsherkenning zoals ook in Duitsland bij snelheidsovertredingen plaatsvindt. Op die manier is wettelijk bewijs te verkrijgen dat de bestuurder zelf het voertuig met het op zijn naam staande kenteken bestuurt.

Deze gaandeweg het onderzoek ontstane combinatie wordt door de geïnterviewden eveneens als veelbelovend bestempeld. Bovendien vereist deze maatregel geen ingrijpend beroep op de handhavingscapaciteit omdat deze maatregel zonder verkeerscontrole kan worden uitgevoerd. Wel belangrijk is om het informatiebeheer goed op orde te hebben. Zo zal er bijvoorbeeld nagedacht moeten worden over databeheer, om de gemaakte foto van de bestuurder geautomatiseerd te koppelen aan een vergelijkingsbestand met referentiefoto's. Overigens is ook deze maatregel niet geheel waterdicht voor de motorrijders, aangezien zij door hun helm en hun ontbrekende nummerbord voorop de motor onherkenbaar zullen blijven.

#### 4.2 Juridische maatregelen

Het raadplegen van de geïnterviewden levert het beeld op dat er op het moment een aantal extra (pilot)maatregelen getroffen wordt rondom het rijbewijs- en kentekenbezit. Zonder de pretentie te hebben volledig te zijn, noemen we de volgende:

- De Recidiveregeling Ernstige Verkeersdelicten. Dit wordt ook wel het zogenaamde Puntenstelsel genoemd. Onder het motto 'twee keer geel is rood' wordt (nu alleen nog) rijden onder invloed bestraft met het innemen van het rijbewijs (na een onherroepelijk vonnis);
- De door het CBR uitgevoerde programma's LEMA, EMA en EGM;
- De 'Maatregel Beginnende Bestuurder van het CBR';
- Het Alcoholslotprogramma van het CBR;<sup>5</sup>
- Het harder vervolgen van katvangers in arrondissement Utrecht.

Een enkele geïnterviewde zou doorrijders ook graag opgenomen willen zien in het Puntenstelsel. Gezien het prille karakter van deze regeling is dit echter nog niet aan de orde; eerst zal de maatregel een periode gaan lopen en beoordeeld worden, pas dan kan worden nagedacht over vervolgstappen. Een puntensysteem om doorrijders tegen te gaan, komt in dit stadium dus nog te vroeg. Bovendien hebben doorrijders geen rijbewijs meer, dus het is twijfelachtig of het Puntenstelsel voor die groep effect heeft. De mening van de geïnterviewden loopt ook uiteen: sommigen zijn voor een vorm van puntensysteem als er ook een beloningsaspect (het terugverdienen van punten door goed rijgedrag) aan gekoppeld is. Anderen bekijken het puntensysteem vanuit de pakkans en vragen zich af of deze maatregelen specifiek iets kunnen betekenen voor de groep doorrijders.

Waar enkele geïnterviewden beducht voor zijn, is het creëren van een set aan maatregelen die ervoor zorgt dat er een stuwmeer aan potentiële doorrijders ontstaat. Dit gebeurt als mensen het rijbewijs levenslang en zonder terugverdienmogelijkheid ontnomen wordt. De vanuit diverse kanten genoemde optie om het rijbewijs meer te beschouwen als een vergunning kan volgens geïnterviewden alleen werken als er een stimulans is om een kwijtgeraakte vergunning terug te verdienen door correct rijgedrag.

De bestuursrechtelijke maatregelen die door het CBR worden uitgevoerd, vinden in het algemeen brede acceptatie. Interessant in dit verband is de opmerking van een enkeling dat het programma in de regel niet zal werken voor de doorrijders uit profiel 1, de veelplegers; voor de resterende profielen slaan de maatregelen vooral aan bij 2, 3 en 4. Voor profiel 1 denkt iedereen aan zeer persoonsgebonden maatregelen. We komen hier bij de repressieve maatregelen nog op terug. In de regel is het zo dat de maatregelen al redelijk dwingend kunnen worden opgelegd. Volgens een van de geïnterviewden moet er niet alleen worden gefocust op de doorrijder, maar ook op zijn sociale omgeving, bijvoorbeeld de echtgeno(o)t(e) en de ouders. In dit kader wordt het door enkele geïnterviewden als interessante optie gezien om in de drie CBR-programma's ook toe te werken naar het uitnodigen van een relatie, om zo de sociale controle op het rijgedrag te verhogen.

Daarnaast gaan er stemmen op om mensen die een auto aan doorrijders uitlenen harder te straffen. De minister van Verkeer en Waterstaat heeft hierop gereageerd door te stellen dat hier op basis van het Wetboek van Strafrecht (artikelen 47 en 48) al voldoende mogelijkheden toe zijn. Enkele door ons geraadpleegde geïnterviewden wijzen erop dat de bewijsbaarheid van een dergelijk feit een juridisch knelpunt oplevert: als een uitlener aangeeft niet te hebben geweten van de rijontzegging van de doorrijder, gaat hij of zij in de regel vrijuit. In dit kader draagt een geïnterviewde een alternatief hiervoor aan, de Buitengebruikstelling van het voertuig (BGS).<sup>6</sup> Zonder rechterlijke tussenkomst (dus via het parket) is de persoon die zijn auto aan een doorrijder uitleent zijn auto direct voor een bepaalde periode kwijt.

Te denken valt voor een eerste keer aan een periode van bijvoorbeeld een aantal maanden, voor een tweede keer definitief. Los van de vraag of dit juridisch wel mogelijk is, levert dit een sterk signaal naar de maatschappij als geheel op dat de verantwoordelijkheid voor het doorrijden tijdens een rijontzegging door iedereen gedeeld wordt. Een groot deel van de geïnterviewden blijkt deze maatregel interessant te vinden, mits aan alle juridische voorwaarden kan worden voldaan. Een van de te overwinnen problemen is bijvoorbeeld hoe in deze met leaseauto's moet worden omgegaan. Een gedachte is om leasemaatschappijen in ieder geval een zwarte lijst van doorrijders te laten opstellen en bijhouden. Indien blijkt dat een dergelijke lijst niet wordt nageleefd, kan gekeken worden naar de mogelijkheid om een maatschappij aansprakelijk te stellen.

Een andere mogelijkheid vormt de regel 'geen rijbewijs, geen kenteken'. Dit houdt in dat personen met een rijontzegging geen kentekens op hun naam mogen hebben staan. Veel geïnterviewden zien in het licht van de pakkans geen heil in deze maatregel, terwijl een enkeling hier veel van verwacht. Een geïnterviewde ontraadt deze maatregel met klem, omdat doorrijders hierdoor juist in de anonimiteit verdwijnen: wanneer geen enkel kenteken meer op de naam van de doorrijder staat, verdwijnt de doorrijder nog meer in de anonimiteit, bijvoorbeeld tijdens mobiele politiecontroles of via ANPR. Bovendien vervalt dan de mogelijkheid om de eerdergenoemde technische maatregel van de combinatie ANPR, de koppeling rijbewijs/kenteken en gezichtsherkenning succesvol door te voeren. Nadat deze kanttekening aan enkele geïnterviewden is voorgelegd, ontstaat de alternatieve gedachte om personen met een rijontzegging te verbieden om nieuwe kentekens op hun naam te zetten; daarmee voorkom je volgens respondenten dat doorrijders in auto's komen te rijden waarvan de politie (nog) niet weet dat deze op hun naam staan.

Ook in de gesprekken over juridische maatregelen komt de pakkans bovendrijven. Volgens een geïnterviewde slaan mensen die zich alleen richten op de pakkans een paar stappen over. De pakkans zou te veel gericht worden op (het verhogen van) de strafmaat alleen. Een geïnterviewde reageert als volgt:

*'Waar het bij straffen om gaat, is dat de dader mag verwachten dat straffen zeker worden uitgevoerd. Straffen moeten het liefst een 'lik-op-stuk' karakter hebben en proportioneel zijn, dus niet te licht, maar zeker ook niet te zwaar. In de VS is namelijk gebleken dat de criminaliteit in staten waar de doodstraf wordt gehanteerd niet minder is dan in staten waar dit niet plaatsvindt.'*

Uitgaan van het verhogen van de strafmaat is volgens geïnterviewden veel minder effectief dan het vergroten van de pakkans. Veel geïnterviewden, maar ook de minister van Verkeer en Waterstaat zelf, achten de ruimte binnen de huidige wetgeving voldoende om doorrijden zwaar te straffen. Kortom: het vergroten van de pakkans volstaat volgens geïnterviewden, zonder dat de strafmaat omhoog gaat.

Andere juridische maatregelen, zoals het innemen van de kentekenplaat en het kentekenbewijs worden door de geïnterviewden niet als serieuze optie tegen doorrijders genoemd omdat het de pakkans niet zal vergroten. Andere kentekenplaten zijn volgens enkele geïnterviewden namelijk zo aangeschaft. Bovendien heeft het innemen van een kentekenbewijs volgens hen een zwakker bewustzijns effect dan het innemen van het rijbewijs.

### 4.3 Preventieve maatregelen

De geïnterviewden denken verschillend als het gaat om de veelbelovendheid van preventieve maatregelen. Preventieve maatregelen hebben vooral betrekking op de kenniscomponent van mensen; de vraag is of bijvoorbeeld een instructiefilm en extra aandacht via bijvoorbeeld televisiespotjes helpen. Sommigen zijn voor een publiciteitscampagne, anderen tegen. Als er al wat mogelijk is op het gebied van preventie, dan moet dat volgens twee geïnterviewden aansluiten bij de belevingswereld van de mensen.

*'Zet een informatiecampagne uit zoals de alcoholcampagne 'Drank maakt meer kapot dan je lief is'. Alle verkeerscontroles in de jaren 70, 80 en 90 ten spijt: we hebben pas echt vooruitgang geboekt toen drank in dit bredere sociaal-maatschappelijke kader werd getrokken met 'drank maakt meer kapot dan je lief is'. Daarmee werd ook geaccepteerd dat een ander daar wat van zei. Misschien moet je wel een confronterende spot maken dat je als bestuurder een potentiële kindermoordenaar bent en dan de maatschappelijke discussie afwachten.'*

Algemeen wordt erkend dat preventieve campagnes niet voor alle profielen zullen werken. Sommige bestuurders, met name personen uit profiel 1, zullen zich hiervan niets aantrekken. In dit verband vindt een geïnterviewde het belangrijk om voor een publiciteitscampagne breder te kijken dan naar de potentiële bestuurder alleen. De meerderheid van de automobilisten houdt zich aan de verkeersregels omdat ze dit veilig vinden of omdat ze zich nou eenmaal aan de regels moeten houden. Deze groep is vatbaar voor het creëren van draagvlak en vervolgens sociale controle van de omgeving. Pas in de derde plaats komt de groep mensen die zich (deels) aan de regels houdt vanwege de pakkans. Een geïnterviewde verwoordt het aldus:

*'Ten eerste het creëren van draagvlak, ten tweede sociale controle en pas dan sanctie. In die volgorde zou de aanpak van bestuurders moeten plaatsvinden. Bovendien: als je draagvlak creëert, ontlast je ook het handhavingsapparaat.'*

Een aantal geïnterviewden vindt het een interessante gedachte om speciaal voor jongeren een campagne op te zetten. De gedachte hierachter is dat het 'bewerken' van de jongere generatie langetermijneffecten kan hebben. De BOB-campagne wordt door geïnterviewden als voorbeeld genoemd; mogelijk kan hierbij aangehaakt worden. Andere geïnterviewden vinden juist dat een campagne voor iedere leeftijdslaag van de bevolking zou moeten gelden. Dit vanwege de 'voorbeeld- en spiegel functie' die volwassenen hebben. Om het fenomeen rijden tijdens een rijtoets bijvoorbeeld op te nemen in de CBR-examens acht niet iedereen altijd even noodzakelijk omdat in dit examen al aan zoveel aspecten (alcohol, drugs, medicijnen) aandacht wordt geschonken en de boodschap mogelijk verwatert. De meeste geïnterviewden scharen deze maatregel echter onder de noemer 'niet geschooten, altijd mis'.

### 4.4 Repressieve maatregelen

De geïnterviewden slaan in het geheel niet aan op de maatregel om 'bijvangstaspecten'<sup>7</sup> tegen bestuurder te gebruiken. In zoverre dat volgens geïnterviewden al niet gebeurt, denken ze dat dit niet voorbehouden moet worden aan bestuurders alleen. Ook de aanpak van drugsrunners die op snelwegen in het zuiden van Nederland op soms agressieve wijze klanten werven, kan hiervan profiteren, om een voorbeeld te noemen.

Een van de geïnterviewden noemt een treffend voorbeeld van een veelbelovende maatregel die sterk van invloed is op de handhavingscapaciteit van de politie. Het gaat om een pilotproject in Oss waarbij een top 10 van verkeersasocialen is aangelegd. Deze werden vervolgens intensief in de gaten gehouden door de politie. Het effect was dat mensen zich beter gingen gedragen in het verkeer. Daarnaast werden mensen die een potentieel kandidaat voor de top 10 waren, aangeschreven dat de mogelijkheid bestond om in de top 10 te komen. Volgens de geïnterviewde was het gevolg dat ook die groep geen overtredingen meer maakte. Dit is voor de politie een handhavingsintensieve maatregel, waardoor andere geïnterviewden deze niet als veelbelovend willen bestempelen. Toch komen we in de hiernavolgende maatregel terug op de mogelijke invloed van het sturen van een brief.

Het gebruik van informatie van de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) door de politie oogst veel bijval bij de geïnterviewden. Tot op heden vinden de meeste geïnterviewden de informatie die het zogenaamde Rijbewijzenregister kan leveren niet in verhouding staan tot wat de politie uit dit register mag halen. In het Rijbewijzenregister van de RDW staan alle rijontzeggingen (zowel bestuurlijk als strafrechtelijk) opgenomen. De politie is geautoriseerd om selectief dit systeem te raadplegen. Dit betekent concreet dat een politiefunctionaris ofwel een naam ofwel een BSN moet intoetsen om te weten te komen of een bepaald persoon een rijontzegging heeft. Omdat sinds niet al te lange tijd ook informatie uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) is opgenomen, zijn de mogelijkheden uitgebreid. GBA houdt namelijk adresgegevens bij. Juist in deze adresgegevens zitten volgens geïnterviewden mogelijkheden om de politie een betere informatiepositie te geven, waardoor de pakkans van doorrijders vergroot wordt zonder de handhavingscapaciteit te hoeven vergroten.

Om dit te realiseren, is het van belang dat de politie het Rijbewijzenregister op postcodeniveau kan raadplegen.<sup>8</sup> Per postcodegebied kan dan inzichtelijk worden gemaakt op welke adressen welke personen met een rijontzegging wonen. Vervolgens is het essentieel om deze informatie ter beschikking te stellen aan de in de ogen van de geïnterviewde cruciale politiefunctionarissen: de wijkagent.<sup>9</sup> Mede in het kader van het vergroten van de sociale controle kan deze repressief, maar ook proactief op postcodeniveau voor zijn wijk inventariseren wie een rijontzegging heeft en welke kentekens deze persoon op zijn naam heeft staan. Dit is eens te meer een reden om het adagium 'geen rijbewijs, geen kenteken' hooguit door te voeren voor nieuwe kentekens. Er hoeft niet altijd een repressieve werking van het optreden van de wijkagent uit te gaan; ook het aanknopen van een gesprek van een wijkagent met een persoon met een rijontzegging behoort dan tot de mogelijkheden.

Om deze maatregelen te completeren, kan er volgens geïnterviewden over gedacht worden om in de brief die een persoon na een rijontzegging van het openbaar ministerie krijgt op te nemen dat de wijkagent zich periodiek informeert over wie in zijn wijk een rijontzegging heeft. Deze gedachte loopt volgens een geïnterviewde parallel aan de boodschap die potentiële verkeersasocialen in Oss meekrijgen: 'let op, wij houden wij u in de gaten'.

De maatregel van het beschikbaar stellen van het Rijbewijzenregister op postcodeniveau aan de politie kan natuurlijk ook in een meer sanctionerend model gegoten worden. De in de interviews ingewonnen informatie levert namelijk op dat er inmiddels al een pilot<sup>10</sup> heeft plaatsgevonden om notoire doorrijders extra politieaandacht te geven. Dit heeft natuurlijk wel grotere gevolgen voor de handhavingscapaciteit.



#### 4.5 Kortom: de optionele maatregelen op een rij

Aan het einde van dit hoofdstuk blikken we kort terug op de potentiële maatregelen die door de geraadpleegde respondenten genoemd zijn. Deze maatregelen zullen in het volgende hoofdstuk in perspectief geplaatst worden.

Tabel 4.1 – Genoemde veelbelovende maatregelen

|  |
|--|
| <b>Technische maatregelen</b><br>ANPR, koppelen rijntzegging aan kenteken en gezichtsherkenning  |
| <b>Juridische maatregelen</b><br>'Geen rijbewijs, geen nieuw kenteken' doorvoeren<br>Sociale omgeving laten participeren in CBR-programma's<br>Buitengebruikstelling voertuig breder trekken, naast art. 47 en 48 Sr. inzetten |
| <b>Preventieve maatregelen</b><br>Algemene preventieve campagnes overwegen<br>Specifieke jongerencampagne verweven in de BOB-campagne  |
| <b>Repressieve maatregelen</b><br>In de OM-brief aan de persoon met een rijntzegging opnemen dat wijkagent is geïnformeerd<br>RDW-informatie voor wijkagent op postcodeniveau  |

#### Noten

1. Bron: beantwoording schriftelijke vragen van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat inzake rijntzeggingen (2009Z0909/2009D24230) door de minister van Verkeer en Waterstaat, 11-09-09.
2. Inmiddels is de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid bezig met een onderzoek naar het percentage doorrijders en de invloed die zij hebben op de verkeersveiligheid.
3. Een uitzondering hierop zijn de ANPR-experimenten die door enkele politiekorpsen in het kader van opsporingsdoeleinden worden uitgevoerd. Bron: beantwoording schriftelijke vragen van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat inzake rijntzeggingen (2009Z0909/2009D24230) door de minister van Verkeer en Waterstaat, 11-09-09.
4. Dat hierin inmiddels enige rek zit, bewijst de uitspraak van een rechter in Zwolle die ANPR in een strafzaak als aanvullend bewijs heeft meegenomen. Bron: [www.zoeken.rechtspraak.nl](http://www.zoeken.rechtspraak.nl).
5. Dit is deels ook een technische maatregel.
6. De BGS is een dwangmiddel in het kader van de Wet Mulder, dat tot doel heeft om betrokkenen te bewegen hun openstaande boete te betalen. Dit dwangmiddel wordt uitgevoerd door het Centraal Justitieel Incassobureau in Leeuwarden.
7. Hieronder verstaan we bijvoorbeeld het onverzekerd rondrijden en het tanken zonder te betalen.
8. Uit de interviews blijkt dat ook het CBR bezig is met de mogelijkheid om digitale informatie met de politie uit te wisselen. Hoe zich dit gaat verhouden tot het Rijbewijzenregister is op dit moment nog niet duidelijk.
9. Eventueel kan ook gedacht worden aan politiefunctionarissen in de noodhulp. Vanuit de meldkamer kunnen deze functionarissen op de hoogte gehouden worden van doorrijders.
10. Dit vond plaats in Hardenberg.



## 5 Slotbeschouwing

Aan het einde van deze notitie plaatsen we de onderzoeksresultaten in een breder perspectief. Dit onderzoek heeft mede op basis van HKS-profielen geleid tot een inventarisatie van volgens geïnterviewden veelbelovende maatregelen tegen doorrijders. In hoofdstuk twee is aangegeven dat deze notitie twee soorten maatregelen oplevert: concrete, direct uitvoerbare maatregelen en een eerste aanzet tot maatregelen die mogelijk op langere termijn mogelijkheden bieden. Voordat we tot een overzicht van deze maatregelen komen, gaan we dieper in op de onderzoeksresultaten.

Er kan ten eerste geconcludeerd worden dat de doorrijder uit alle lagen van de bevolking afkomstig kan zijn. Van huisvader tot veelpleger: kennelijk is onder alle geledingen het besef niet groot genoeg dat doorrijden tijdens een rijontzegging niet kan. Of, mogelijk is het besef er wel, maar trekken doorrijders zich hier niets van aan en/of nemen ze een gecalculeerd risico ('de kans dat ik aangehouden word, is toch nihil'). De exercitie met de profielen laat echter wel toe dat er gedifferentieerder kan worden nagedacht over inzet en maatregelen.

Ten tweede is in het onderzoek de pakkans van doorrijders regelmatig aangehaald. De pakkans heeft te maken met overwegingen die strafgericht zijn. Feitelijk zijn we hiermee al een fase verder in het traject beland, want kennelijk ontbreekt bij een groep burgers de mores om in het voorstadium al te denken dat doorrijden onacceptabel is.

Er zal geen enkele strafgerichte maatregel tegen doorrijders waterdicht zijn. Wat er ook bedacht wordt, altijd zullen er mensen zijn die alle regels aan hun laars lappen. In onze optiek lijkt dan ook niet de keuze voor één maatregel, maar een bundel maatregel de beste manier om doorrijders achter het stuur vandaan te krijgen, ook omdat veel maatregelen niet los van elkaar gezien kunnen worden.

Door geïnterviewden zijn ook op andere vlakken interessante maatregelen genoemd. Daarvoor lijkt het ons noodzakelijk dat maatregelen integraal worden aangepakt. Op ministerieel niveau betekent dit in ieder geval dat de ministeries van Justitie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Verkeer en Waterstaat samenwerken om de in dit onderzoek aangedragen maatregelen voor minimaal de korte termijn te realiseren.

Veel geïnterviewden hebben bij het noemen van maatregelen ook aangegeven of deze op korte danwel lange termijn te realiseren zijn. Vanwege redenen van overzichtelijkheid presenteren we de maatregelen op basis van deze onderverdeling.

### *Maatregelen voor de lange termijn*

Concreet hebben we in dit kader voorgesteld om drie maatregelen te overwegen. Dit is ten eerste het betrekken van de sociale omgeving bij een CBR-cursus (EMG, LEMA of EMA) en ten tweede de maatregel om burgers die hun auto aan doorrijders uitlenen te confronteren met een buitengebruikstelling van dat voertuig (BGS). De derde maatregel die in overweging genomen kan worden, is het samengaan van techniek: ANPR (kentekenherkenning), het

koppelen van de rijontzegging aan de kentekens van de persoon en gezichtsherkenning. Van alledrie de maatregelen zal nader bepaald moeten worden wat de mogelijkheden zijn. Wat betreft de eerste maatregel zou het CBR bijvoorbeeld kunnen overwegen om in pilots de sociale omgeving te betrekken in de cursussen. Wanneer er tijd, geld en ruimte vrijgemaakt worden voor een dergelijke pilot, kunnen ook de effecten op de langere termijn worden meegenomen.

De BGS is een bestuursrechtelijke maatregel die naast het strafrechtelijk traject (art. 47 en 48 Sr.) zou kunnen lopen. Hoewel niet geheel vergelijkbaar, is in het recente verleden bij het ministerie van Justitie en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties veel ervaring opgedaan met huiselijk geweld: ook daarin voorziet het bestuursrecht (via de Wet op het Tijdelijk Huisverbod) in een parallel traject naast het strafrecht. Mogelijk kunnen ervaringen in dat traject als voorbeeld dienen.

Ten derde is door de geïnterviewden betoogd dat een effectieve aanpak van doorrijders in een auto via ANPR, kentekenkoppeling aan de ontzegging en gezichtsherkenning kan plaatsvinden. Deze mogelijkheid vereist een andere inzet van technische middelen. Bovendien is gezichtsherkenning nog geen optie in Nederland, waardoor deze mogelijkheid op korte termijn niet realiseerbaar is.

#### *Maatregelen voor de korte termijn*

De respondenten hebben aangegeven dat de maatregel 'geen rijbewijs, geen kenteken' genuanceerd moet worden richting 'geen rijbewijs, geen nieuw kenteken'. Dit wordt veroorzaakt door het laten prevaleren van andere interessante maatregelen die het noodzakelijk maken dat een potentiële doorrijder niet in de anonimiteit verdwijnt. Eenieder moet zich realiseren dat de noodzaak bestaat een persoon met een rijontzegging als zodanig aan te kunnen wijzen; kentekenregistratie kan daarbij helpen.

De mogelijkheid van een publiciteitscampagne is eveneens genoemd. Op zich is dit betrekkelijk eenvoudig en op korte termijn te realiseren. Omdat er al veel campagnes worden gehouden, is het naar onze mening verstandiger om aan te haken bij een reeds bestaande campagne. In dat perspectief zien wij mogelijkheden richting de BOB-campagne. Een nadeel kan zijn, dat slechts een deel van de bevolking (jongeren) zich aangesproken voelt.

Een belangrijke conclusie die uit dit onderzoek naar voren komt, is dat de informatiepositie bij de politie beter kan om tegemoet te komen aan de aanpak van doorrijders. De informatie die de RDW in haar Rijbewijzenregister opslaat, biedt de politie meer mogelijkheden dan tot op heden worden ingezet. Naast het opvragen van informatie over rijontzeggingen op persoonsniveau zou het raadplegen op postcodeniveau een welkome aanvulling zijn. Het wordt de politie, met name de wijkagent, in dat geval mogelijk gemaakt om binnen zijn wijk potentiële doorrijders te identificeren.

Een betrekkelijk eenvoudige maatregel die daaraan kan worden gekoppeld, is het opnemen van een zinsnede in de OM-brief die een persoon met een rijontzegging thuis ontvangt. Wanneer daarin wordt opgenomen dat de wijkagent wordt geïnformeerd over de rijontzegging, biedt dit perspectief in preventieve zin.

### Tot slot

Een belangrijke inperking van de maatregelen wordt gevormd door de handhavingscapaciteit van met name de politie en het OM. In de inleiding van dit onderzoek is aangegeven dat er geen restricties aan dit onderzoek zijn gesteld wat betreft haalbaarheid van de maatregelen. Toch hebben we de restrictie van de handhavingscapaciteit meegenomen als randvoorwaarde voor een realistisch handhavingsbeleid. Zonder restricties zou het hypothetisch gesproken ook mogelijk zijn om te adviseren tot het formeren van een handhavingsteam tegen doorrijders in ieder politiedistrict. Gezien de recente ontwikkelingen bij de politie (bijvoorbeeld de focus op de kerntaken en toekomstige bezuinigingen) is dit echter niet reëel.

Aan het eind van deze notitie willen we de maatregelen voor de korte termijn koppelen aan de handhavingscapaciteit en de profielen. Hoewel we pleiten voor een zo breed mogelijke inzet van maatregelen, hebben enkele geïnterviewden aangegeven dat sommige maatregelen ingezet kunnen worden voor specifieke groepen doorrijders (profielen). In de desbetreffende paragrafen is daarvoor zover mogelijk-al naar verwezen. In het hiernavolgende overzicht spelen de volgende twee variabelen een rol:

- Leidt de maatregel mogelijk tot een verhoging van de handhavingscapaciteit?
- Voor welke profielen achten de geïnterviewden de maatregel interessant?

Tabel 5.1 – Genoemde veelbelovende kortetermijnmaatregelen beoordeeld

| Genoemde kortetermijnmaatregel                  | Gevolgen handhavingscapaciteit? | Op korte termijn realiseerbaar? | Voor welk profiel in te zetten? |
|---|---------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| Geen rijbewijs, geen nieuw kenteken             | Neutraal                        | Mogelijk                        | Alle profielen                  |
| Doorrijden in BOB-campagne                      | Neutraal                        | Ja                              | 3 en 4                          |
| RDW-informatie voor wijkagent op postcodeniveau | Neutraal                        | Ja                              | Alle profielen                  |
| In de OM-brief wijkagent aanhalen               | Neutraal                        | Ja                              | Alle profielen                  |



## Bijlage 1: geïnterviewden

| Naam                    | Instantie  |
|-------------------------|--|
| Dhr. R. Berkhout        | Politieacademie  |
| Dhr. H. Bouman          | Vereniging Verkeersslachtoffers                          |
| Dhr. K. Dubbink         | Vereniging Verkeersslachtoffers                          |
| Dhr. C. Goldenbeld      | Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid  |
| Dhr. J. Goos            | Veilig Verkeer Nederland                                 |
| Mevr. M. de Haan        | Rijksdienst voor het Wegverkeer                          |
| Mevr. C. Jonker         | Rijksdienst voor het Wegverkeer                          |
| Dhr. P. Kuijpers        | KLPD, Dienst Verkeerspolitie                             |
| Dhr. O. van Leijenhorst | Bureau Verkeershandhaving Openbaar Ministerie            |
| Mevr. E. van Pernis     | Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen                  |
| Dhr. J. Petri           | Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties |
| Dhr. W. Sterk           | Verkeerspolitie Rotterdam-Rijnmond                       |
| Dhr. H. Versloot        | KLPD, Dienst Verkeerspolitie                             |
| Mevr. M. Wiegel         | Ministerie van Justitie                                  |





## Bijlage 2: Maatregelenformat ten behoeve van interviews

Om de geïnterviewden een basis voor het interview aan te leveren is hen, naast de profielen een overzicht aan mogelijke maatregelen aangeleverd. Deze zijn tot stand gekomen na een brainstormsessie en zijn niet bedoeld om een totaaloverzicht aan maatregelen aan te leveren.

### **Technische maatregelen**

- Enkelband
- Alcoholslot in auto
- Chip op rijbewijs
- Irisscan in auto
- Kentekenherkenning (ANPR)
- Vingerafdruk in auto
- Auto's volgen via GPS

### **Juridische maatregelen**

- Geen rijbewijs, geen kenteken
- Kentekenplaat van auto halen (zoals in de VS gebeurt)
- Kentekenbewijs in beslag nemen
- Voertuig in beslag nemen/verbeurd verklaren na rijontzegging
- Puntensysteem opleggen, met kans om rijbewijs voorgoed kwijt te raken, analoog aan de 'Maatregel Beginnende Bestuurder' van het CBR
- Katvangers (harder) straffen
- Het van rechtswege strafbaar stellen van het uitlenen van een auto aan iemand met een rijontzegging.
- Bestuurlijk verplicht stellen van een cursus na een rijontzegging. Het CBR kent de volgende drie:
  - de Lichte Educatieve Maatregel Alcohol en verkeer (LEMA)
  - de Educatieve Maatregel Alcohol en verkeer (EMA)
  - de Educatieve Maatregel Gedrag en verkeer (EMG)

### **Preventieve maatregelen**

- Infofilm voor jeugd
- Extra aandacht in CBR-opleiding instructeurs
- Extra aandacht in CBR-theorieopleiding

### **Repressieve maatregelen**

- Vervolgning doorrijders breder uitzetten via bijvangst, bijvoorbeeld vals kenteken en/of doorrijden zonder te betalen bij de benzinepomp.
- Het doorgeven van RDW-gegevens aan de politie.

Rijkade 84  
6811 HD Arnhem  
tel 026 - 443 86 19  
fax 026 - 442 28 12

[info@beke.nl](mailto:info@beke.nl)  
[www.beke.nl](http://www.beke.nl)