

Vergaderjaar 2012–2013

29 398

Maatregelen verkeersveiligheid

D

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 oktober 2012

De vaste commissie voor Veiligheid & Justitie¹ heeft met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister van Veiligheid en Justitie d.d. 20 september 2012 met voorhang van het ontwerpbesluit strekkende tot indexering van de tarieven met 2,0%, vanwege de ontwikkeling van de consumentenprijsindex in de periode van 1 juni 2011 tot 1 juni 2012. Naar aanleiding daarvan heeft zij de minister op 9 oktober 2012 een brief gestuurd.

De minister heeft op 18 oktober 2012 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Kim van Dooren

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Broekers-Knol (VVD) (*voorzitter*), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Ester (CU), Swagerman (VVD)

BRIEF AAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Den Haag, 9 oktober 2012

De vaste commissie voor Veiligheid & Justitie heeft met belangstelling kennisgenomen van uw brief d.d. 20 september 2012 met voorhang van het ontwerpbesluit strekkende tot indexering (lees: verhoging) van de tarieven met 2,0%, vanwege de ontwikkeling van de consumentenprijsindex in de periode van 1 juni 2011 tot 1 juni 2012. Artikel 2, vijfde lid van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (verder: Wahv) geeft de minister de bevoegdheid de administratieve sancties (verder: tarieven) in samenspraak met de minister van Infrastructuur & Milieu bij algemene maatregel van bestuur te wijzigen onder de voorwaarde van een zogenaamde «zware» voorhangprocedure. Het onderhavige ontwerpbesluit betreft een dergelijk wijzigingsvoorstel. De wettelijke bevoegdheid tot wijziging van het besluit is onvoorwaardelijk gegeven. Grenzen of voorwaarden stelt het artikellid niet. Echter, met toepassing van de Aanwijzingen voor de regelgeving zullen begrippen als «systematiek, noodzaak, effectiviteit en neveneffecten» niet uit het oog mogen worden verloren. De commissie wil over deze punten graag met u in discussie treden.

Systematiek

Het ontwerpbesluit betreft tarieven die de verkeersdeelnemer moet betalen als hij de verkeersregels overtreedt. Dat het beboetingssysteem om efficiencyredenen in 1989 is overgebracht naar het bestuursrecht doet daaraan niet af. De verkeersdeelnemer ervaart de sanctie als een straf. In dit verband rijst de vraag naar het bij algemene maatregel van bestuur min of meer automatisch verhogen van de tarieven uitsluitend op grond van de consumentenprijsindex. Ook in het najaar van 2011 is naast een verderstrekkende verhoging een verhoging op grond van de gestegen consumentenindex toegepast. De leden van de fractie van D66 hebben de minister daarover toen bevraagd.¹ In zijn antwoord benadrukte de minister dat de verhoging op grond van de ontwikkeling van de consumentenprijsindex enkel de door geldontwaarding na verloop van tijd veranderde zwaarte van de tarieven corrigeerde. De strafmaat bleef ongewijzigd en er was geen sprake van een zwaardere straf, aldus de minister.² De commissie zou graag weten of deze consumentenprijsindexverhogingsmethode uitsluitend wordt toegepast bij de bepaling van de sanctietarieven in de Wahv-sfeer of ook bij andere sanctiewetgeving en zo ja, welke?

Noodzaak en effectiviteit

Uitgangspunt moet zijn het afschrikwekkend karakter van de tarieven alsmede de preventieve werking ervan, zodat de verkeersdeelnemers zich beter aan de regels houden. Dit alles met het oog op de verbetering van de verkeersveiligheid. In dat verband is het de vraag of het telkenjare verhogen van de tarieven enkel op grond van de verhoogde consumentenprijsindex effectief is. In de pers (RTL nieuws februari 2012) is het bericht verschenen dat de verkeersboetes in Nederland de laatste vier jaren met tenminste 66% zijn gestegen. Kunt u de commissie een cijfermatig inzicht geven over dit verloop? Is, als gevolg van deze telkens zwaardere tarieven in de afgelopen jaren, de verkeersveiligheid toegenomen?

¹ Kamerstukken I 2011/12, 29 398, B.

² Kamerstukken I 2011/12, 29 398, B.

Neveneffecten

Daarnaast is de opsporingsambtenaar volgens berichten in de pers in 2012 minder geneigd boetes op te leggen omdat de vastgestelde hoogte van de op te leggen sanctie in zijn ogen niet meer in redelijke verhouding staat tot de ernst van de overtreding. Naar verwachting zal het huidige voorstel het enthousiasme van de opsporingsambtenaar voor het in goede proportie uitoefenen van zijn taak niet vergroten, hetgeen de effectiviteit van de maatregel dus niet zal bevorderen. Kunt u aan de hand van het voor 2012 begrote bedrag van € 971 miljoen¹ een reactie geven? Welk bedrag zal daarvan naar verwachting worden gerealiseerd?

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie zien uw reactie met belangstelling – en bij voorkeur binnen zes weken – tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
A. Broekers-Knol

¹ Zie *Kamerstukken I* 2011/12, 29 398, B.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 oktober 2012

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft met haar brief van 10 oktober jl. gebruik gemaakt van de met de voorhangprocedure geboden gelegenheid om te reageren op het ontwerp van bovengenoemd besluit. In deze brief stelt de commissie vragen over de systematiek, noodzaak, effectiviteit en neveneffecten bij de wijze waarop jaarlijks de tarieven van de boetehogtes worden geïndexeerd op grond van de ontwikkeling van de consumentenprijsindex (CPI). Graag ga ik hieronder, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu, in op de door de commissie gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

Systematiek

De commissie stelt ten eerste de vraag of de indexering van de boetetarieven aan de ontwikkeling van de CPI – de maatstaf van het Centraal Bureau voor de Statistiek voor het meten van de gemiddelde prijsontwikkeling in Nederland – niet alleen voor de tarieven van de Wahv-feiten wordt toegepast.

Dit is het geval. Ook de tarieven die gelden voor andere feiten dan onder de Wahv vallende verkeersovertredingen worden jaarlijks aangepast aan de ontwikkeling van de CPI. Dit betreft de tarieven voor de feiten uit de bijlagen bij het Besluit OM-afdoening en het Transactiebesluit 1994. De tarieven voor deze strafrechtelijke feiten en het strafvorderingsbeleid voor veel voorkomende criminaliteit zijn vastgelegd in beleidsregels van het Openbaar Ministerie. Zij maken dus geen onderdeel uit van het ontwerpbesluit. Al deze tarieven – dus zowel de tarieven van de onder de Wahv vallende verkeersovertredingen waarop het ontwerpbesluit betrekking heeft, als de feiten waarvoor de tarieven in beleidsregels van het Openbaar Ministerie worden bepaald – berusten op het zogenoemde tarievenhuis. Het tarievenhuis vormt een uniform beoordelingskader voor alle hierboven genoemde tarieven. Dit beoordelingskader zorgt ervoor dat er vaste verhoudingen bestaan tussen de sancties voor de verschillende strafbare gedragingen.

Op basis van het afgewogen systeem van het tarievenhuis worden alle genoemde tarieven gelijkelijk geïndexeerd. Ook de bedragen van de strafrechtelijke feiten zullen dus per 1 januari 2013 stijgen met 2,0%. Dit percentage is gebaseerd op de ontwikkeling van de CPI in de periode van 1 juni 2011 tot 1 juni 2012. Van belang om hierbij op te merken is dat deze indexering enkel de door geldontwaarding na verloop van tijd veranderde hoogte van de tarieven corrigeert. Zo bezien garandeert deze periodieke aanpassing, zoals de commissie terecht aanhaalt, dat de strafmaat ongewijzigd blijft en is er geen sprake van een zwaardere straf.

Noodzaak en effectiviteit

De commissie vraagt ten tweede of het mogelijk is om een cijfermatig overzicht te geven van de laatste vier jaren over het verloop van de verhoging van de boetetarieven op grond van de verhoogde CPI. In het verlengde daarvan vraagt de commissie of als gevolg van deze telkens zwaardere tarieven in de afgelopen jaren, de verkeersveiligheid is toegenomen.

In het onderstaande cijfermatig overzicht wordt het verloop van de verhoging en aanpassing aan de ontwikkeling van de CPI van de boetetarieven in de afgelopen 4 jaar inzichtelijk gemaakt.

Mei 2009	Wijziging van de bijlagen zonder tariefswijziging
Januari 2010	3% (alleen CPI)
Januari 2011	15% (geen CPI)
Januari 2012	19,7% (waarvan 4,7% CPI en 15% verhoging ¹)
Januari 2013 (beoogd)	2,0% (alleen CPI)

¹ Met deze tariefswijziging is uitvoering gegeven aan de motie Van der Staaij c.s., Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VI, nr. 41.

De verhoging van de verkeersboetes van de laatste jaren zijn bedoeld om de naleving van de verkeersregels te verbeteren. Overtreders worden immers geconfronteerd met hogere boetes, terwijl ze die kunnen vermijden door zich aan de regels te houden. Het effect op de naleving wordt versterkt doordat het in de Wahv gaat om overtredingen waarvoor de (gepercipieerde) pakkans relatief hoog is. Een betere naleving komt ten goede aan de verkeersveiligheid en draagt bij aan het doel om het aantal doden en gewonden verder terug te dringen. Naar de verhouding tussen boetehogtes en nalevingsgedrag is recent onderzoek gedaan.

Uit gepubliceerd onderzoek van het WODC (Opbrengsten boetes en transacties uit verkeersovertredingen, 2011, WODC) blijkt onder andere dat de pakkans in combinatie met boetes van een bepaalde hoogte van invloed is op een betere naleving van de verkeersregels. Verder blijkt uit een berekening door het WODC van de prijselasticiteit – dat wil zeggen de mate waarin de verandering van de prijs van een goed gevolgen heeft voor de vraag naar hetzelfde of een ander goed – dat een toename met 1% van het boetetarief leidt tot een afname met circa 0,23% van het aantal snelheidsovertredingen. Boeteverhogingen hebben dus effect op de naleving van regels door weggebruikers. Uit het onderzoek volgt dat vooral recidivisten gevoelig zijn voor boeteverhogingen, in het bijzonder jonge recidivisten en meerplegers.

Naast de hiervoor genoemde elementen is zoals eerder aan uw Kamer gemeld (Stb. 2011, 630, Stb. 2010, 785) de verhoging van de tarieven mede ingegeven door het feit dat de financiële opbrengsten substantieel achterblijven bij de daarover opgestelde ramingen. In het huidige ontwerpbesluit is echter net als bij de indexering per 1 januari 2010 geen sprake van een verhoging van de tarieven maar worden deze gecorrigeerd voor de geldontwaarding.

Neveneffecten

De commissie heeft tot slot twijfels over de effectiviteit van de indexering, omdat de kans bestaat dat opsporingsambtenaren hierdoor minder geneigd zijn om boetes op te leggen. De commissie vraagt dan ook welk bedrag van het voor 2012 begrote bedrag van 971 miljoen naar verwachting zal worden gerealiseerd.

Met betrekking tot de vraag in hoeverre opsporingsambtenaren minder geneigd zijn om boetes op te leggen is in een onderzoek van het WODC naar de afname van het aantal boetes en transacties voor verkeersovertredingen nagegaan in hoeverre hogere boetes effect hebben op het aantal boetes uit staandehoudingen door agenten (De afname van het aantal boetes en transacties voor verkeersovertredingen nader verklaard, 2011, WODC). Uit een analyse blijkt dat, na correctie voor enkele andere factoren, politieagenten na de boeteverhoging van 1 april 2008 niet minder overtreders hebben beboet dan voorheen. Na de boeteverhoging per 1 januari 2010 blijkt er wel enig effect op te treden: een toename van

1% van de boetetarieven leidt tot een daling van 0,09% van het aantal boetes uit staandehoudingen.

Wat betreft het begrote bedrag voor 2012 is bij gelegenheid van de Voorjaarsnota 2012 het begrote bedrag van € 971 mln. teruggebracht naar € 869 mln. Deze neerwaartse bijstelling was het gevolg van het gestaag teruglopen van het aantal opgelegde verkeersboetes in voorgaande jaren (2009: 11,8 mln., 2010: 10,9 mln en 2011: 9,7 mln.). Op basis van de ontwikkelingen tot en met augustus wordt voor 2012 het aantal opgelegde verkeersboetes geprognoseerd op 9,6 mln. (geraamd was 9,8 mln.). Door de licht achterblijvende instroom zal de realisatie over geheel 2012 naar verwachting uitkomen op circa € 851 mln.

De terugloop kwam onder andere door de economische crisis waardoor er minder verkeer op de weg was, door het soms langdurig buiten werking zijn van trajectcontrolesystemen als gevolg van (on)geplande wegwerkzaamheden en door meer bewustheid bij bestuurders van de pak- en sanctiekans. Daarnaast wordt de achterblijvende instroom onder andere veroorzaakt door een daling van het aantal zaken dat na een staandehouding wordt opgelegd. Het aandeel zaken vanuit een staandehouding (0,5 mln.) neemt overigens nog maar een klein aandeel (5,2%) in van het totaal aantal opgelegde verkeersboetes.

Een aantal maatregelen is getroffen om de verkeershandhaving te optimaliseren, teneinde het ontstane tekort op de begroting van Veiligheid en Justitie weg te nemen. Te denken valt aan uitbreiding, vervanging en snellere reparaties van trajectcontrolesystemen en vervanging van analoge flitspalen door digitale flitspalen. De maatregelen zullen gefaseerd worden genomen en de komende jaren tot het gewenste effect leiden.

Graag verneem ik op korte termijn de reactie van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie op het bovenstaande, opdat ik mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu op korte termijn het ontwerpbesluit met de bijbehorende nota van toelichting kan aanbieden aan de Koningin, met het verzoek het ontwerp aan de Afdeling advisering van de Raad van State ter advisering voor te leggen.

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