

Vergaderjaar 2020–2021

29 398

Maatregelen verkeersveiligheid

Nr. 897

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 februari 2021

Inleiding

In het kader van de afspraak in het regeerakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) om de boetes voor overtredingen met veel gevaarstelling of herhaalde overtredingen te verhogen en de boetes voor kleine overtredingen te verlagen, heb ik de Commissie Feiten en Tarieven (CFT) van het Openbaar Ministerie (OM) om advies gevraagd. Dit nadat bleek dat het invoeren van een progressief boetestelsel op ernstige juridische en praktische bezwaren stuit. Bij brief van 25 mei jl. heb ik uw Kamer bericht dat de CFT het gevraagde advies over de mogelijkheden om binnen het huidige boetestelsel boetes te verhogen en/of te verlagen op 31 maart aan mij heeft uitgebracht¹. Ik heb u toen ook geïnformeerd dat, alvorens een definitief besluit kon worden genomen over het al dan niet overnemen van (onderdelen) van het advies, eerst een impactanalyse uitgevoerd moest worden. Deze impactanalyse is begin oktober opgeleverd². Hiermee is er een beeld van de consequenties van het overnemen van (onderdelen) van het advies van de CFT. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de inhoud van het advies van de CFT, de resultaten van de impactanalyse en het besluit dat ik naar aanleiding hiervan genomen heb. De kern van de wijzigingen die ik het stelsel van verkeersboetes ga aanbrengen, is dat een aantal zwaardere overtredingen hoger wordt beboet en dat de extra boete ontvangsten die hieruit voortvloeien rechtstreeks worden ingezet om de boetes voor lichtere overtredingen te kunnen verlagen.

Opvolging CFT-advies verkeersboetestelsel

Allereerst dank ik de CFT voor haar advies. Het is een waardevol advies waaruit de grote expertise en praktijkervaring spreekt van de deelnemende ketenpartners in de CFT, zoals OM, politie en CJIB. Daarbij is naast

¹ Kamerstuk 29 398, nr. 823

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

verkeersveiligheid ook geredeneerd vanuit zaken als de maatschappelijke acceptatie van het stelsel van verkeersboetes en de gevolgen van voorstellen voor de bredere strafrechtsketen. Ik waardeer het advies dan ook op hoofdlijnen positief en wil hieraan opvolging geven.

Uit de impactanalyse blijkt dat het integraal uitvoeren van dit advies zoals verwacht gepaard gaat met aanzienlijke kosten in de vorm van dalende boeteontvangsten en toenemende uitvoeringskosten. Afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden tussen de verschillende mogelijke varianten van de aanbevelingen kunnen de kosten oplopen tot € 90 miljoen jaarlijks. Het uitgangspunt bij de afspraak in het regeerakkoord om boetes te verhogen en te verlagen is dat deze aanpassing budgettair neutraal moet worden uitgevoerd. Er zijn geen middelen ter dekking beschikbaar gesteld. Toch zie ik op basis van de impactanalyse mogelijkheden om een budgettair neutraal en tegelijkertijd gebalanceerd pakket aan aanbevelingen over te nemen, welke recht doet aan de afspraak om ernstiger verkeersovertredingen zwaarder te bestraffen en kleinere verkeersovertredingen lichter.

Pakkans

De CFT geeft als algemene aanbeveling dat het verhogen van zowel de feitelijke pakkans als de subjectieve pakkans van belang is. De CFT geeft daarom aan dat, naast de aanpassingen die verder door de CFT in het betreffende advies zijn geformuleerd, geïnvesteerd moet worden in alle vormen van verkeershandhaving. Ook ik hecht aan het verhogen van de pakkans. Daarbij is de inzet gericht op onder andere het verhogen van het aantal staandehoudingen voor het verhogen van de fysieke pakkans. Deze inzet werpt zijn vruchten af. Het aantal staandehoudingen steeg in 2019 (ruim 530 duizend) met zo'n 30 procent ten opzichte van 2018 (ruim 400 duizend). Ook dit jaar laat het aantal staandehoudingen, ondanks de verminderde verkeersdruk, een stijging zien. Met de politie is in het kader van het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030 afgesproken dat de positieve ontwikkeling van het aantal staandehoudingen de komende jaren wordt vastgehouden. Daarnaast wordt vanuit de keten ingezet op innovatieve vormen van digitale handhaving. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om camera's die handheld bellen kunnen constateren of om mobiele flitspalen. Maar ook meer traditionele vormen van digitale handhaving worden versterkt. Zo zijn er eind 2020 in totaal 20 trajectcontrolesystemen op N-wegen in werking getreden. Digitale handhaving is vanwege de permanente inzetbaarheid een belangrijk instrument om de pakkans te verhogen. Het is goed om te zien dat de CFT, waarin belangrijke partijen uit de keten van verkeershandhaving OM en politie vertegenwoordigd zijn, dat belang bevestigen.

Aanbevelingen die worden overgenomen

De volgende onderdelen van het advies neem ik over:

Invoegen van een extra boetecategorie tussen de huidige rubrieken 3 en 4.

Met deze extra rubriek zal het volgens de CFT mogelijk zijn om gericht advies te kunnen geven over de passende boete voor verkeersovertredingen in het «hogere» segment. Ook worden op deze wijze meer mogelijkheden gecreëerd om (potentieel) gevaarzettende overtredingen hoger te bestraffen.

Het verhogen van de boete voor een aantal feiten

De CFT adviseert om vanwege de gevaarzetting de boete voor een aantal feiten te verhogen. Dat advies neem ik over:

- Vasthouden van mobiele (communicatie)apparatuur van € 240 naar € 340;
- Niet zo veel mogelijk rechts rijden (onnodig links rijden) op een auto(snel)weg van € 140 naar € 210;
- Niet verlenen van voorrang aan een voorrangsvoertuig van € 240 naar € 340 en overhevelen naar het strafrecht;
- Signalen geven in andere gevallen of op andere wijze dan is toegestaan van € 95 naar € 140;
- Het vervoeren van minderjarigen zonder gordel verhogen van € 140 naar € 210

Het verlagen van de boete voor een aantal feiten

Daarnaast heeft de CFT geadviseerd om de boete voor een aantal specifieke, meer ordenende dan gevaarzettende feiten, te verlagen. Dat advies neem ik over:

- Het veroorzaken van onnodig geluid met een motorrijtuig € 390 naar € 240;
- In- en uitstappende passagiers voorbijrijden zonder hen de gelegenheid te geven in- of uit te stappen van € 390 naar € 240;
- Parkeren op een gehandicaptenparkeerplaats van € 390 naar € 300

Overhevelen van het niet verlenen van voorrang aan een voorrangsvoertuig naar het strafrecht

Naast aanpassingen in de boetehoogte adviseert de CFT om het niet verlenen van voorrang aan een voorrangsvoertuig (bv. ambulance) over te hevelen van de Wahv naar het strafrecht. De CFT acht het van belang dat van deze gedragingen een aantekening wordt gemaakt in de justitiële documentatie, zodat dit feit meegenomen kan worden in de beoordeling van andere verkeersovertredingen en misdrijven (en viceversa). Dit advies neem ik over vanwege de potentiële gevaarzetting en het feit dat een voorrangsvoertuig in zijn werk gehinderd wordt. Gezien het beperkt aantal overtredingen dat jaarlijks geconstateerd wordt, zal dit geen onevenredige druk op het strafrechtstelsel leggen.

Verdere differentiatie in de te vorderen ontzegging van de rijbevoegdheid (OBM) bij hoge snelheidsovertredingen in het strafrecht

De CFT geeft aan dat in de huidige situatie te vaak het rijbewijs vroegtijdig wordt teruggegeven of dat de OBM grotendeels voorwaardelijk wordt opgelegd. De oorzaak hiervan is de grote stappen in de huidige recidiveregeling. In de huidige recidiveregeling wordt de te vorderen OBM steeds met twee maanden verhoogd bij elke 20 km/u te hard rijden. Het advies van de werkgroep is om de richtlijn aan te passen naar stappen van 10 km/h extra overschrijding en de OBM dan steeds in stappen van 1 maand te verhogen. Daarom neem ik het advies over om verdere differentiatie aan te brengen in de te vorderen ontzegging van de rijbevoegdheid (OBM) bij hoge snelheidsovertredingen in het strafrecht. Dat leidt in een aantal gevallen tot lagere vorderingen voor OBM's bij hoge snelheidsovertredingen, omdat er meer categorieën in de recidivetabel worden ingebouwd. Maar het effect daarvan zou moeten zijn dat deze gevorderde OBM's dan ook daadwerkelijk en onvoorwaardelijk worden opgelegd.

Uit onderzoek blijkt dat een overschrijding van de snelheidslimiet een negatief effect heeft op de verkeersveiligheid. Een te hoge snelheid leidt niet alleen tot een grotere kans op een ongeval, maar heeft ook invloed op de ernst van dat ongeval. Dit geldt zowel voor lage als hoge snelheidsoverschrijdingen. De CFT acht het van belang dat een verlaging van de boetes voor kleine snelheidsoverschrijdingen geen negatieve impact heeft op de verkeersveiligheid. Deze impact is mede afhankelijk van het soort weg waar de snelheidsoverschrijding plaats vindt. De CFT adviseert om die reden om de boetebedragen van kleine snelheidsoverschrijdingen binnen de bebouwde kom, op provinciale wegen, op de autoweg en bij wegwerkzaamheden niet te verlagen. Daar ben ik het mee eens. Dit tegen de achtergrond dat een kleine snelheidsovertreding bij een hogere limiet relatief gezien kleiner is dan bij een lagere limiet. De CFT geeft twee adviezen om tot verlaging van de boetes voor snelheidsovertredingen op de snelweg te komen. Ik neem beide adviezen over.

Allereerst wordt er een bekeuringsvrije voet ingevoerd voor de eerste drie kilometer snelheidsoverschrijding op de 130 km/u wegen. Op alle andere wegen geldt die bekeuringsvrije voet al. Hiermee wordt de inconsistentie dat deze bekeuringsvrije voet niet voor de 130 km/u wegen geldt weggenomen.

Daarnaast wordt het boetebedrag voor overschrijding van de snelheid tot 10 km/u op de autosnelweg verlaagd met 15%. De verwachting is dat dit zal leiden tot een hogere maatschappelijke acceptatie van deze boetes, terwijl het effect op de verkeersveiligheid beperkt zal zijn.

Aanbevelingen die niet worden overgenomen

Er zijn drie aanbevelingen in het advies waarvan ik de keuze maak ze nu niet op te volgen.

Het overhevelen van roodkruisnegatie naar de Wahv

Ten aanzien van roodkruisnegatie adviseert de CFT om dit feit uit het strafrecht te halen en op te nemen in de Wahv. Dit advies neem ik niet over. Het zou een tegengesteld signaal afgeven ten aanzien van een overtreding waar momenteel veel maatschappelijke en politieke verontwaardiging over is. Ik acht wel van belang dat, zoals in het CFT-advies ook aangegeven wordt, dat bij het veroorzaken van daadwerkelijk gevaar door roodkruisnegatie niet beboet wordt voor roodkruisnegatie, maar geverbaliseerd wordt voor feiten waarvoor strenger gestraft kan worden (bijvoorbeeld artikel vijf van de Wegenverkeerswet 1994). Ik verwijs verder voor de aanpak van roodkruisnegatie naar de brief over verkeershandhaving die ik in november aan uw Kamer gezonden heb³.

Het invoeren van een nieuwe boetecategorie 1a met een boetebedrag van € 70

Dit advies om vrijwel alle verkeersfeiten vanuit de huidige boetecategorie 1 naar een nieuw te creëren boetecategorie 1a over te hevelen en dan het boetebedrag voor categorie 1a te verlagen van € 95 naar € 70, gaat vanwege het grote volume aan boetes (750.000 per jaar) gepaard met een substantieel negatief effect op de boeteontvangsten (ca € 20 mln. per jaar). De CFT geeft in haar advies aan dat deze maatregel een positief effect zal hebben op de maatschappelijke acceptatie van die verkeers-

³ Kamerstuk 29 398, nr. 880

boetes, daarnaast zal deze aanpassing ook zorgen voor een betere verhouding met de vastgestelde sanctiebedragen voor andere (niet feitgecodeerde) strafbare feiten. Het betreft echter een zeer generiek voorstel, waarvoor in tegenstelling tot bijvoorbeeld de andere voorgestelde verlagingen en verhogingen geen specifieke onderbouwing is gegeven. Bovendien maakt ook de CFT de kanttekening dat de verhouding tussen het boetebedrag voor strafbare feiten die niet verkeer gerelateerd zijn en onder de bestaande rubriek 1 zouden blijven, uit de pas kunnen lopen met het boetebedrag voor de verkeersgedragingen die dan zouden worden verlaagd. Wegens de noodzaak om budgettair neutraal te blijven moet een keuze worden gemaakt over welke onderdelen wel of niet overgenomen worden uit het CFT-advies, ik kies ervoor de meer specifiek onderbouwde onderdelen wel over te nemen en dit meer generieke voorstel niet. Bovendien vind ik het ook van belang dat boetes voldoende afschrikwekkend blijven, ook als het gaat om de meer overlast gevende dan gevaarzettende feiten.

Onderzoek naar de effecten van een verlaging van de grens voor afdoening hoge snelheidsovertredingen in het strafrecht

Daarnaast adviseert de commissie om twee opties tot aanpassing van de «strafrechtsgrens» voor snelheidsovertredingen nader wetenschappelijk te onderzoeken en te toetsen op impact op de strafrechtketen. De afdoening van hoge snelheidsovertredingen in de Wahv is strafzeker en snel. Zeker als het om via digitale handhaving vastgestelde hoge snelheidsovertredingen is het vaak moeilijk aan te tonen dat de kentekenhouder ook de daadwerkelijke bestuurder was en is de Wahv even effectief, zo niet effectiever dan het strafrecht. Daarnaast blijkt uit de impactanalyse dat het overhevelen van meer snelheidsovertredingen naar het strafrecht een zeer aanzienlijke extra belasting van de strafrechtketen betekent. Het gaat dan om 30.000 extra zaken in de lichtere variant (snelheidsoverschrijdingen op de snelweg vanaf 30km/u in strafrecht) en 300.000 extra zaken bij de meer ingrijpende variant (snelheidsoverschrijdingen op alle wegen vanaf 20 km/u in het strafrecht). Met name ook deze extra belasting van de strafrechtketen maakt dat ik nu niet de keus maak meer snelheidsovertredingen in het strafrecht af te gaan doen of dit verder te onderzoeken.

Conclusie

Samengevat betekent dit dat ik het merendeel van de adviezen van de CFT overneem. Een aantal zwaardere, met name gevaarzettende, overtredingen zal hoger worden beboet. Hiermee wordt gevaarlijk rijgedrag harder aangepakt. De extra boete ontvangsten die hieruit voortvloeien worden rechtstreeks ingezet om de boetes voor lichtere overtredingen te kunnen verlagen. Ik zal in overleg met de betrokken partijen de uitvoering van dit besluit ter hand nemen. Onderdeel hiervan is het bij AMvB aanpassen van de bijlage met boetebedragen bij de Wet administratief-rechtelijke handhaving verkeersvoorschriften.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus