



# Eerste Kamer der Staten-Generaal

## Inhoudelijke Ondersteuning

Den Haag, 21 maart 2007

Aan de leden en de plv. leden van de Vaste Commissies  
voor  
- Binnenlandse Zaken en Hoge Colleges van Staat  
- Justitie

### OVERZICHT van stemmingen in de Tweede Kamer betreffende wetsvoorstel:

**30101** Wijziging van de Gemeentewet in verband met de invoering van een bestuurlijke boete voor overtreding van een aantal voorschriften bepaald bij gemeentelijke verordening betreffende overlast in de openbare ruimte (Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte)

**EINDSTEMMING WETSVOORSTEL:** het wetsvoorstel is op 20 maart 2007 aangenomen door de Tweede Kamer. PvdA, D66, VVD, ChristenUnie, SGP en CDA stemden voor.

De stemmingen over amendementen en moties vonden plaats op 20 juni 2006.

### AANGENOMEN EN OVERGENOMEN AMENDEMENTEN

#### **Artikel I, onderdeel B, artikel 154b**

15→18 (Wolfsen c.s.)

In dit gewijzigde amendement wordt tegemoet gekomen aan de randvoorwaarden die genoemd zijn in de brief van de Ministers van Verkeer en Waterstaat, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie van 6 juni 2006 (Kamerstukken II 2005/06, 30 098, nr.22) en hetgeen besproken is in het plenaire overleg van 14 juni 2006. De veranderingen ten opzichte van het wetsvoorstel zijn de volgende. Ten eerste geldt de bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen niet meer voor een selectieve lijst van gedragingen die bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld, maar geldt deze bevoegdheid in beginsel voor vrijwel de gehele Algemene plaatselijke verordening met uitzondering van de voorschriften die bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen. Voor de voorschriften die uitgezonderd zullen worden van de bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen, moet gedacht worden aan APV-overtredingen die gepaard kunnen gaan met geweld of onderdeel zijn van de ordehandhavingsbevoegdheden van de politie zoals ordeverstoring, samenscholing, hinderlijk drankgebruik, drugshandel op straat en straatprostitutie, maar ook de begeleiding van betogingen en demonstraties. Voor deze overtredingen, maar bijvoorbeeld ook voor andere overtredingen die evident tegen ernstiger strafbare feiten aanliggen, zoals het meevoeren van inbrekerswerktuigen of steekwapens is het

Amendementen zijn in de volgorde van stemming – op artikelnummer – weergegeven: allereerst de aangenomen en/of overgenomen amendementen, vervolgens de verworpen of ingetrokken amendementen en tenslotte eventuele moties.

Vervangen amendementen zijn d.m.v. een → aangegeven: bijv. 7 → 8→ 20. Amendement nr. 7 is vervangen door amendement nr. 8, dat op zijn beurt vervangen is door amendement nr. 20. De vette notatie van het stuknummer geeft aan dat dit het definitieve amendement is. De stemmingslijsten worden gemaakt op basis van de ongecorrigeerde draad van de vergadering.

wenselijk dat de handhaving geschiedt door de politie.

Ten tweede wordt in een nieuw zesde lid de afstemming tussen politie en toezichthouders geborgd. Hiermee wordt beoogd dat afstemming over de inzet en werkwijze, waaronder het delen van informatie, met de politie plaatsvindt. Hierdoor wordt ook het overzicht behouden van de handhavingsinzet, ongeacht of deze bestuurlijk of strafrechtelijk is. De politie is eerstverantwoordelijk voor het toezicht in het publieke domein en moet hierin een operationele regierol blijven vervullen. Er zullen daarom over deze punten duidelijk afspraken gemaakt moeten worden in de lokale driehoek. Zo wordt voorkomen dat teams van toezichthouders op het brede terrein van de APV handhaving verrichten, zonder dat dit is afgestemd met de politie. De politie heeft immers als taak onder gezag van de burgemeester zorg te dragen voor de handhaving van de openbare orde. Veel APV-feiten, los van de feiten die om bovengenoemde redenen uitgezonderd zouden moeten worden van het instrument van bestuurlijke boete, raken immers de handhaving van de openbare orde. Van de politie wordt tevens verwacht op te kunnen treden in geval van escalatie. Om deze taak goed in te kunnen vullen is eveneens afstemming noodzakelijk.

Tot slot wijzen wij er op dat bij de voorschriften die op grond van artikel 154b, eerste lid, onderdeel b, bij algemene maatregel zullen worden aangewezen, gedacht moet worden aan voorschriften die op grond van andere wetten dan de Gemeentewet in verordeningen zijn vastgesteld, waarbij wij vooralsnog denken aan voorschriften uit de model-Afvalstoffenverordening, waar onder het achterlaten van zwerfafval.

In het door de regering ingediende wetsvoorstel is bepaald dat voor de algemene maatregel van bestuur waarin de gedragingen worden vastgesteld waarvoor de bestuurlijke boete geldt, een voorhangprocedure geldt. Om die reden is in dit amendement ook voorzien in een voorhangprocedure.

Een belangrijk verschil met het in eerste instantie ingediende amendement is dat de uitwerking van feiten en tarieven bij algemene maatregel van bestuur zal plaatsvinden.

Hiermee wordt weer aangesloten bij het door de regering ingediende wetsvoorstel. Het ligt in de rede dat bij de tarifiering aansluiting zal worden gezocht bij de tarieven die het openbaar ministerie hanteert, zoals neergelegd in de Tekstenbundel voor misdrijven, overtredingen en Muldergedragingen (Afdeling F. Overige overtredingen).

**Aangenomen. Voor: PvdA, Groep Wilders, VVD, CDA, ChristenUnie, SGP en LPF**

## **Artikel I, onderdeel B, artikel 154i**

### **Artikelen IA, IB, IC, ID**

14→17 (Wolfsen c.s.)

Dit amendement strekt ertoe het (hoger) beroep op de rechter te regelen overeenkomstig het wetsvoorstel 30 098. Dat brengt mee dat de kantonrechter kennis zal nemen van het beroep tegen de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd en het gerechtshof te Leeuwarden van het hoger beroep tegen de uitspraak van de kantonrechter.

Met de voorgestelde wijzigingen zijn de overzichtelijkheid en de rechtseenheid gediend. De voorgestelde wijziging brengt namelijk mee dat het voor de overtredende burger niet uitmaakt of de gemeenteraad handhaving door bestuurlijke beboeting heeft ingevoerd of niet: de bevoegde rechter is steeds in eerste aanleg de kantonrechter en in hoger beroep het hof Leeuwarden. Omdat de kantonrechter en het hof bevoegd zijn om in strafzaken kennis te nemen van overtredingen als die waarvoor bestuurlijke beboeting mogelijk wordt, kunnen zij bovendien de eenheid tussen bestuurlijke en strafrechtelijke afdoening bewaken. Zij kunnen immers voorkomen dat bij de uitleg en toepassing van aan het strafrecht ontleende begrippen als «plegen en medeplegen» (artikel 154, vijfde lid), «verwijtbaarheid» (artikel 154e, eerste lid) en «rechtvaardigingsgrond» (154e, tweede lid) onnodige verschillen ontstaan tussen de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke «kolom».

Als een belangrijke bijkomende waarborg voor rechtseenheid zien de ondergetekenden dat de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad beroep in cassatie in het belang der wet zal kunnen instellen tegen de uitspraken van het hof Leeuwarden, zoals hij dat ook kan tegen de uitspraken van dat hof «in zaken met betrekking tot de Wet administratieve handhaving verkeersvoorschriften».

De voorgestelde wijzigingen zijn ook in het belang van efficiency. De kantonrechter en het hof hebben immers ervaring met de berechting van overtredingen en hebben daarenboven als op grond van de Wet administratieve handhaving verkeersvoorschriften bevoegde rechter ervaring met de behandeling van (hoger) beroepen tegen administratieve sancties.

Dat laatste is de reden waarom wordt voorgesteld om het procesrecht van deze wet van overeenkomstige toepassing te verklaren.

Ten slotte bevorderen de voorgestelde wijzigingen de samenhang tussen en daarmee de overzichtelijkheid van het onderhavige wetsvoorstel en wetsvoorstel 30 098. Als gevolg van de wijzigingen zullen beide wetsvoorstellen immers voorzien in een gelijke rechtsgang in eerste aanleg en in hoger beroep waarop hetzelfde procesrecht van toepassing is.

Mocht dit amendement worden aangenomen, dan zou, ter bevordering van de toegankelijkheid van het hof voor de burger en het bestuursorgaan, een zodanige wijziging van het Besluit nevenvestigings- en nevenzittingsplaatsen wenselijk zijn, dat het hof in zaken op grond van dit wetsvoorstel (en van het wetsvoorstel 30 098) zitting kan houden in een aantal over het hele land verspreide nevenzittingsplaatsen.

Deze gewijzigde versie is nodig geworden in verband met de derde nota van wijziging op wetsvoorstel 30 098 en bevat louter technische bepalingen betreffende de samenloop van de beide wetsvoorstellen met betrekking tot de tekst van de artikelen 71 en 78, derde lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie te komen.

**Aangenomen. Voor: SP, PvdA, Groep Wilders, VVD, ChristenUnie, SGP en LPF**

**Artikel I, onderdeel B, Artikel 154j, eerste lid**

**Artikel I, onderdeel B, Artikel 154m, eerste lid**

**Artikel I, onderdeel B, Artikel 154n, eerste lid**

12→19 (Wolfsen c.s.)

Dit amendement strekt tot afschaffing van het griffierecht voor het (hoger) beroep op de rechter.

In het systeem van het wetsvoorstel heeft het maken van bezwaar of het instellen van beroep geen schorsende werking. Degene aan wie de boete is opgelegd, moet deze betalen, ook als hij bezwaar maakt of in beroep gaat. Ingeval van beroep dient de belanghebbende bovendien griffierecht te betalen.

Het amendement staat een ander stelsel voor. Voor het beroep komt ingevolge dit amendement te gelden dat de belanghebbende, in plaats van griffierecht te betalen, zekerheid stelt. De zekerheidsstelling komt erop neer dat hij het bedrag van de opgelegde boete als het ware bij het bestuursorgaan in bewaring geeft. Vernietigt de rechter de bestuurlijke boete, dan krijgt de belanghebbende dat geld terug. Verklaart de rechter daarentegen het beroep ongegrond, dan is de belanghebbende het geld kwijt: het bestuursorgaan verhaalt de boete op het bedrag van de zekerheidsstelling. De regeling van de zekerheidsstelling is ontleend aan de Wet administratieve handhaving verkeersvoorschriften.

Bij dit stelsel past dat op de belanghebbende pas de verplichting tot betaling van de boete komt te rusten en het bestuursorgaan pas tot invordering daarvan mag overgaan zodra de bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden. Daartoe strekt de voorgestelde wijziging van artikel 154j. Zo wordt voorkomen dat de belanghebbende die in beroep gaat zich geconfronteerd ziet met zowel de verplichting tot zekerheidsstelling als de verplichting tot betalen van de bestuurlijke boete. Een en ander is ontleend aan de Wet administratieve

handhaving verkeersvoorschriften.

Ten slotte vloeit uit het bovenstaande voort dat aan de regeling van het huidige artikel 154m van het wetsvoorstel geen behoefte meer bestaat. Nu de belanghebbende de bestuurlijke boete pas *na* het onherroepelijk worden daarvan moet betalen, kan de in die bepaling bedoelde situatie zich niet meer voordoen. Bij vernietiging van de beschikking waarbij de bestuurlijke boete is opgelegd, krijgt de belanghebbende het bedrag van de zekerheid terug.

**Aangenomen. Voor: SP, PvdA, Groep Wilders, VVD en LPF**

**Artikel I, onderdeel B, Artikel 154j**

**Artikel I, onderdeel B, Artikel 154k**

**Artikel I, onderdeel B, Artikel 154l**

**Artikel I, onderdeel B, Artikel 154m**

13 (Wolfsen c.s.)

Dit amendement beoogt een goede en doelmatige uitvoering van de invordering van bestuurlijke boeten te bevorderen door deze te laten plaatsvinden op de wijze waarop gemeentelijke belastingen worden geïnd.

Het is gewenst bij de invordering onnodige kosten voor gemeenten én betrokken burgers te vermijden. Omdat elke gemeente de eigen gemeentelijke belastingen invordert en daartoe al over een eigen apparaat beschikt, ligt het voor de hand daarvan ook bij de invordering van bestuurlijke boeten gebruik te maken. Voor de burger heeft dat als voordeel dat de zogenaamde vervolgingskosten (de kosten van aanmaning en dwangbevel e.d.) bij fiscale invordering beduidend lager zijn dan bij civielrechtelijke invordering. Die lagere kosten staan bovendien in een betere verhouding tot de relatief lage tarieven van de bestuurlijke boeten. Op de toepasselijkheid van de fiscale invorderingsregels bestaan twee uitzonderingen. In de eerste plaats is kwijtschelding van de bestuurlijke boete wegens onvermogen tot betaling is niet mogelijk. Deze uitzondering laat overigens onverlet dat een bestuurlijke boete overeenkomstig de regels voor de invordering van gemeentelijke belastingen oninbaar kan worden verklaard, indien geen adequate verhaalsmogelijkheden aanwezig zijn. In de tweede plaats geldt voor de verjaring van de invordering een kortere termijn, namelijk de bij Nota van Wijziging geïntroduceerde termijn van twee jaren. De tekst van het bij die Nota van Wijziging toegevoegde derde lid van artikel 154j is opgenomen in het tweede lid van het voorgestelde artikel 154k.

Door de gekozen formulering zal de invordering bij het invoeren van de Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken 29 702), naadloos de eventuele wijzigingen volgen welke daaruit voor de belastingen voortvloeien, zodat ook in die situatie voortdurende gelijkheid en benutting van het invorderingsapparaat voor de gemeentelijke belastingen gewaarborgd is.

**Aangenomen. Voor: SP, PvdA, Groep Wilders, D66, VVD, ChristenUnie, SGP en LPF**

**Artikel II**

8 (Luchtenveld)

Dit amendement regelt dat binnen drie jaar na inwerkingtreding van deze wet een tussentijdse evaluatie plaatsvindt en binnen zes jaar een definitieve evaluatie in plaats van een evaluatie binnen vijf jaar. Gelet op de gecompliceerdheid van de regeling en de veelheid aan wettelijke bepalingen, teneinde de handhaving te verbeteren, is het beter binnen drie jaar een tussentijdse evaluatie uit te voeren en een definitieve binnen zes jaar. De onvolkomenheden in het systeem kunnen dan eerder worden gerepareerd.

**Aangenomen met algemene stemmen**

## **VERWORPEN, INGETROKKEN EN/OF VERVALLEN AMENDEMENTEN**

---

### **Artikel I, onderdeel B, artikel 154ha**

16 (Luchtenveld c.s.)

Dit amendement regelt dat de bezwaarfase wordt geschrapt. Een burger die het niet eens is met het opleggen van een bestuurlijke boete kan daar tegen beroep en vervolgens hoger beroep aantekenen. Dit biedt de burger voldoende rechtszekerheid.

**Ingetrokken**

### **Artikel I, onderdeel B, artikel 154b**

9 (Slob)

Dit amendement strekt er toe een duidelijk onderscheid aan te brengen tussen de bestuursrechtelijke handhaving, via de bestuurlijke boete, op te leggen door de buitengewoon opsporingsambtenaren, en de strafrechtelijke handhaving. Bij aanneming van deze amendementen wordt helder gesteld dat indien een gemeente ervoor kiest bepaalde onderdelen van de gemeentelijke verordening te handhaven via de bestuurlijke boete, deze niet tevens via het strafrecht gesanctioneerd worden. De rechtszekerheid voor de burgers is hiermee gebaat.

**Verworpen. Voor: GroenLinks, ChristenUnie en LPF**

## **MOTIES**

---

*Behorende bij zowel wetsvoorstel 30101 als bij 30098*

10 (Van Haersma Buma en Van der Staaij) over het beroep dat gemeenten moeten kunnen doen op aanwezigheid van de politie in de openbare ruimte

**Verworpen. Voor: SP, GroenLinks, Groep Wilders, ChristenUnie, SGP, CDA en LPF**

11 (Van Haersma Buma en Van der Staaij) over uitbreiding van de handhaving van snelheidslimieten in woongebieden

**Aangenomen. Voor: SP, GroenLinks, Groep Wilders, D66, ChristenUnie, SGP, CDA en LPF**