

Vergaderjaar 2013–2014

29 398

Maatregelen verkeersveiligheid

Nr. 387

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 november 2013

In deze brief informeer ik uw Kamer over een aantal door mij gedane toezeggingen op het gebied van verkeershandhaving. Daarnaast reageer ik mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu op een aantal verzoeken gedaan door de vaste Commissies voor Veiligheid en Justitie en Infrastructuur en Milieu van uw Kamer op het gebied van verkeer. Als laatste reageer ik op de onlangs aangenomen motie Kuiken/Elias¹ die de regering verzoekt om vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid minder te focussen op de handhaving van maximumsnelheid op snelwegen en meer te handhaven op lokale en provinciale wegen.

Verkeersboetes

In het AO politieonderwerpen van begin dit jaar (Kamerstuk 29 628, nr. 368) heb ik uw Kamer toegezegd om ten tijde van de begrotingsbehandeling van mijn ministerie u mijn visie op het boetesysteem te doen toekomen. U heeft mij gevraagd hierbij onder meer aandacht te besteden aan de effecten op de verkeersveiligheid en de eventuele mogelijkheden van differentiatie van boetes. Sindsdien zijn er ontwikkelingen geweest die ik meeneem in mijn reactie. Ik zal achtereenvolgens ingaan op uw verzoek om te reageren op het bericht «Staat stevent af op recordbedrag verkeersboetes» in het AD van 7 juni 2013, op de bij de begrotingsbehandeling van het ministerie van Infrastructuur en Milieu ingediende en aangenomen motie Kuiken/Elias waarin de regering wordt verzocht minder te focussen op de handhaving van maximumsnelheid op snelwegen en meer te handhaven op lokale en provinciale wegen, op de suggesties gedaan door de voorzitter van de Stichting Maatschappij en Veiligheid prof. mr. Van Vollenhoven in een interview met de Telegraaf van 5 februari 2013, op de conclusies van de SWOV in haar rapport «Sancties in het verkeer» en op de wensen van uw Kamer om de veelplegers in het verkeer aan te pakken.

¹ Kamerstuk 33 750 XII, nr. 31

De vaste Kamercommissie voor Infrastructuur en Milieu heeft de Minister van Infrastructuur en Milieu en mij op 26 juni jongstleden om een schriftelijke reactie gevraagd op het artikel in het Algemeen Dagblad van 7 juni 2013 met de titel «Staat stevent af op recordbedrag verkeersboetes». Zij verzoekt daarbij in te gaan op de afname van het aantal verkeersboetes na de eerste maanden en de veiligheidsaspecten ten aanzien van de locatiebepaling van controlepunten.

Bij de selectie van de locaties waar trajectcontroles worden neergezet spelen de overtredingspercentages, gegevens over de verkeersonveiligheid en geluids- en milieunormen een rol. Deze locaties worden bepaald in overleg tussen het OM en de wegbeheerder. De verkeersveiligheid op het hoofdwegennet is gebaat bij handhaving van de maximumsnelheid. Handhaving kan daarnaast bijdragen aan milieudoelstellingen van luchtkwaliteit en geluidhinder. Dat de trajectcontroles effectief zijn ten behoeve van de verkeersveiligheid is te zien aan de cijfers over de gemiddeld gereden snelheid op het traject, deze daalt na inwerkingtreding van een trajectcontrole.

Daarnaast zien we dat na een eerste aanlooperperiode het aantal overtreeders op het traject zakt tot onder de 1% van het totale aantal passanten. De ervaring leert dat in de eerste weken na de start van een trajectcontrole relatief veel boetes worden opgelegd. Na verloop van tijd gaan automobilisten zich beter aan de maximumsnelheid houden waardoor het aantal geconstateerde overtredingen normaliseert. Ik ben van oordeel dat de trajectcontrolesystemen eerlijke, nuttige en zeer effectieve handhavingsinstrumenten zijn. Door de hoge pakkans en de daarbij behorende boete draagt dit bij aan een betere naleving. Voor een nadere reactie wijs ik u verder naar de antwoorden² op de eerder gestelde Kamervragen naar aanleiding van dit krantenartikel.

Motie Kuiken/Elias³

In deze motie wordt de regering verzocht vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid minder te focussen op de handhaving van maximumsnelheid op snelwegen en meer te handhaven op lokale en provinciale wegen, waar mensen wonen en kinderen spelen. Ik heb hier vaker met uw Kamer over van gedachten gewisseld en zie deze motie als ondersteuning van het uitgevoerde beleid. Zoals ik hierboven heb aangegeven is de verkeersveiligheid op het hoofdwegennet gebaat bij handhaving van de maximumsnelheid. Op de autosnelweg krijgt de handhaving voor het grootste gedeelte vorm door de inzet van trajectcontrolesystemen. Men moet daarbij bedenken dat dit volledig geautomatiseerde systemen zijn die geen politiecapaciteit vergen. Doordat de trajectcontroles 24x7 aan staan en op plekken waar veel verkeer langs komt en er sprake is van een groot aantal overtredingen ontstaat een vertekend beeld. De capaciteit van de verkeershandhavingsteams wordt conform de wens van uw Kamer bijna volledig ingezet op het onderliggend wegennet. Daar ligt op dit moment dus al de focus. Aanvullend worden er lokaal in woonwijken analyses van subjectieve onveiligheid gemaakt door de politie. Mocht blijken dat er daadwerkelijk te hard wordt gereden, dan wordt ook daar gehandhaafd. Wel geldt zoals ik eerder met uw Kamer deelde dat voor 30 km zones de infrastructuur op orde dient te zijn.

² Antwoorden op vragen van het lid Kooiman (SP) aan de minister van Veiligheid en Justitie over de recordopbrengst aan boetes (Aanhangsel Handelingen II 2012/13, nr. 2900) en Antwoorden op vragen van de leden Kooiman en Bashir (beiden SP) over de recordopbrengst aan boetes en onduidelijkheid rond 130 km/u-wegen (Aanhangsel Handelingen II 2012/13, nr. 3030)

³ Kamerstuk 33 750 XII, nr. 31

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft mij bij brief van 8 februari 2013 gevraagd om de suggesties van de voorzitter van De stichting Maatschappij en Veiligheid te betrekken bij mijn visie op verkeersboetes. De voorzitter van de stichting prof. mr. Vollenhoven heeft in een interview met de Telegraaf op 5 februari 2013 de suggestie gedaan dat een agent zelf de hoogte van een verkeersboete zou moeten kunnen bepalen. Als een agent voor een bepaalde overtreding uit bijvoorbeeld drie bedragen zou kunnen kiezen, zou de boete beter bij de situatie passen zo stelt de voorzitter.

Ik heb eerder aangegeven dat ik niet wil treden in de professionele afweging van de agent om afhankelijk van de situatie te bepalen wat de juiste interventie is bij constatering van overtredingen. De politieagent heeft op dit moment al de discretionaire bevoegdheid om in bijzondere omstandigheden van het geval er voor te kiezen om geen boete uit te schrijven en te volstaan met een waarschuwing. Het voorgestelde systeem werkt bovendien rechtsongelijkheid in de hand. Ik ben van mening dat als iemand een verkeersovertreding begaat daar in principe een voor iedereen gelijke sanctie op dient te volgen. Daarnaast werkt dit discussies met de verbalisant op straat in de hand over welk bedrag gelet de gegeven situatie billijk zal zijn. Ik vind dit niet wenselijk.

SWOV-rapport «Sancties in het verkeer»

De vaste Kamercommissie voor Infrastructuur en Milieu heeft de Minister van Infrastructuur en Milieu en mij om een schriftelijke reactie gevraagd op het rapport «Sancties in het verkeer» van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid. Allereerst ben ik de onderzoekers erkentelijk voor het betreffende essay. Het bevat bruikbare informatie en aanknopingspunten die helpen om te blijven nadenken hoe we de verkeershandhaving zo slim en efficiënt mogelijk kunnen inrichten om zo de naleving van de verkeersregels te bevorderen en ervoor te zorgen dat er een gepaste reactie volgt wanneer die regels toch worden overtreden. Uiteindelijk wordt daarmee de verkeersveiligheid in Nederland vergroot. Het rapport breekt een lans voor een meer progressief boetesysteem: «Wat veel burgers zou aanspreken is een progressiever strafstelsel, dat mild is bij een eerste overtreding, maar strenger wordt naarmate meer overtredingen worden begaan. Er is dan meer sprake van straffen op maat, omdat de herhaling van overtredingen iets zegt over de onderliggende motivatie van overtreeders»⁴.

Het rapport stelt niet dat het huidige systeem niet werkt. Het rapport zegt wel dat een verbetering van de verkeersveiligheid om meer vraagt dan enkel hogere sancties. De SWOV stelt overigens dat de straf een minimumhoogte moet hebben en recht moet doen aan de ernst van de overtredingen. Tevens merkt de SWOV op dat het verhogen van de geldboetes wel degelijk een positief (klein) effect op het aantal snelheids-overtredingen, roodlichtovertredingen en gordel-overtredingen heeft. Als laatste stelt de SWOV dat een strafpuntenstelsel naast boetes effect hebben op het gedrag van weggebruikers indien zij de kans lopen om hun rijbewijs te verliezen. Tegelijkertijd concludeert de SWOV dat de Europese ervaring echter leert dat de effectiviteit van een puntenstelsel in de loop van de tijd afzwakt.

Het pleidooi voor een progressief systeem ondersteunt de huidige strafrechtelijke aanpak van zwaardere verkeersovertredingen dat immers een progressief systeem kent. Een voorbeeld hiervan is het rijden onder invloed van alcohol. Voor deze strafbare feiten hanteert het OM specifieke

⁴ SWOV-rapport R-2013-10, p. 42.

recidiveregelingen waarbij boetes naarmate de verkeersovertreding vaker is gepleegd, hoger worden en het rijbewijs kan worden ingenomen.

Aanpak veelplegers in het verkeer

Overtredingen binnen de Wet Mulder kennen op dit moment geen progressief systeem. Het lid de Rouwe (CDA) heeft gevraagd om deze overtredders uit de anonimiteit te halen. Ik heb u toen geschreven⁵ dat ik aan deze wens wil voldoen en toe wil naar een landelijk sluitende aanpak van deze groep veelplegers in het verkeer. Inmiddels hebben ook de fracties van de PvdA en de VVD gepleit voor een hardere aanpak van de veelplegers in het verkeer. Het lid Kuiken (PvdA) heeft in de media aangegeven hogere boetes te willen invoeren voor deze groep en het mogelijk te maken om het rijbewijs en de auto af te pakken. Uiteindelijk zou zelfs celstraf tot de mogelijkheden moeten behoren. Deze oproep wordt ondersteund door de conclusie in het SWOV rapport dat criminelen, verkeersrecidivisten en verkeersveelplegers in reactie op strafverzwaring hun gedrag in de goede richting aanpassen, soms nog wel meer dan de «normale» burger.⁶

Ik wil daarom toe naar een aanpak waarbij recht wordt gedaan aan zowel het verzoek van het lid de Rouwe om veelplegers uit de anonimiteit te halen en deze groep harder te kunnen straffen conform de wens van de fracties van de PvdA en de VVD.

Het overleg met politie en OM over de invulling van deze aanpak in de praktijk heeft nadere inzichten opgeleverd ten aanzien van de meest effectieve invulling en de juridische houdbaarheid van de aanpak. Op de verwerking van Mulderzaken door het OM is niet de Wet Justitiële en Strafvorderlijke Gegevens, maar de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) van toepassing. Dit betekent dat er een ander privacyregime van toepassing is. Hierdoor is het niet al in dit jaar mogelijk gebleken om gegevens over Mulder-overtredingen uit te wisselen en om overtredingen binnen de wet Mulder te mogen registreren. Het OM is gebonden aan de eisen uit de Wbp in relatie tot het doel van de wet Mulder.

Het blijft mijn voorkeur hebben om voor de beoogde maatregelen inzake de aanpak van veelplegers geen wet of regelgeving aan te passen. Een apart wetsvoorstel zou moeten worden voorbereid met het nodige tijdsverloop.

Daarom is gezocht naar een oplossing waarbij het juridisch mogelijk wordt om veelvuldig gepleegde verkeersovertredingen te laten registreren, zonder dat hiervoor een wetsaanpassing noodzakelijk zou zijn.

Het opleggen van steeds hogere boetes, rijontzeggingen of celstraffen bij recidiverende weggebruikers conform de wens van de fracties van de PvdA en de VVD is alleen mogelijk wanneer zaken via het strafrecht worden afgedaan. Ik kom daarom nu met een voorstel om een aantal «hufter» feiten uit de wet Mulder te halen en deze voortaan af te doen binnen het strafrecht.

De betreffende feiten zijn vastgelegd in de bijlagen bij de wet Mulder. Deze bijlagen kunnen bij AMVB worden gewijzigd. De geldende privacy regimes blijven op deze manier overeind. Immers als deze feiten vallen binnen het strafrechtelijke regime is de Wet Justitiële en Strafvorderlijke Gegevens van toepassing en kan recidive worden bijgehouden in de justitiële documentatie.

⁵ Kamerstuk 29 398, nr. 342.

⁶ SWOV-rapport R-2013-10, p. 29.

Het lid Elias (VVD) heeft mij in het Algemeen Overleg van 30 januari 2013 (Kamerstuk 29 398, nr. 362) gevraagd om bij de aanpak van de veelplegers te kijken naar een integrale persoonlijke benadering waardoor normoverschrijdend gedrag in het verkeer kan worden meegewogen in de eis van de straf voor andere delicten. Nu een aantal overtredingen over gebracht zal worden naar het strafrecht wordt het mogelijk voor de officier van justitie om hier inderdaad rekening mee te houden.

Om tevens recht te doen aan de toezegging die ik aan het lid de Rouwe (CDA) heb gedaan om overtredders uit de anonimiteit te halen zal er gekeken worden of een waarschuwingsbrief kan worden gestuurd aan de overtredder. Nu het bovendien mogelijk wordt om gegevens over veelplegers uit te wisselen kan deze informatie regionaal worden gebruikt door de verkeershandhavingsteams voor gericht toezicht, zoals het lid de Rouwe (CDA) heeft bepleit.

In de praktijk betekent dit dat iedereen die een «hufterfeit» begaat een strafbeschikking ontvangt en geen Mulderboete. Dit feit wordt geregistreerd. Indien er sprake is van het herhaald plegen van dit soort feiten, wordt er geen geldboete meer opgelegd maar zal het mogelijk worden dat het OM een rijontzegging oplegt en uiteindelijk zelfs celstraf zal kunnen eisen. Hiertoe zal door het OM een recidiveregeling worden ontworpen. In nauw overleg met politie en OM zal worden bepaald welke feiten naar het strafrecht overgeheveld gaan worden. Ik sta voor deze hardere aanpak van de veelplegers en ga dit nu uitvoeren. Deze aanpak treedt op 1 januari 2015 in werking.

Boetes malafide autoverhuurbedrijven

Bij de begrotingsbehandeling vorig jaar heeft het lid Marcouch (PvdA) aandacht gevraagd voor malafide autoverhuurders. Hij stelde dat gebruikers van deze gehuurde auto's vaak de bekeuringen niet betalen omdat zij niet te traceren zouden zijn. Doordat de malafide autoverhuurbedrijven de gegevens van de huurders niet goed registreren, zouden de overtredders daar mee weg komen.

Specifiek vroeg de heer Marcouch mij om te bezien hoeveel geld de overheid hiermee nu misloopt. Ik heb toen toegezegd om te trachten te achterhalen hoeveel geld we mislopen aan boetes doordat die malafide autoverhuurbedrijven vaak de gegevens van huurders niet goed zouden registreren.

Als eerste rijst hierbij de vraag wanneer sprake is van een malafide autoverhuurbedrijf. Om dat dit niet eenduidig is kan het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) uit de beschikbare gegevens in het systeem niet aflezen, welk deel van de rechtspersonen bestaat uit malafide lease- en verhuurbedrijven. Het CJIB kan in het systeem onderscheid maken tussen natuurlijke personen en rechtspersonen. Lease- en verhuurbedrijven vallen onder deze laatste categorie, maar het CJIB kan binnen deze categorie niet specifiek filteren. Er is dus niet aan te geven hoeveel geld er wordt misgelopen door boetes opgelegd aan malafide autoverhuurbedrijven.

In zijn algemeenheid geldt dat indien met een huurauto een overtreding wordt begaan en de bestuurder hiervoor niet wordt staande gehouden, de beschikkingen in eerste instantie naar de lease- of verhuurmaatschappijen worden verstuurd. Zij zijn de feitelijke kentekenhouders en dus aansprakelijk voor eventueel opgelegde boetes conform artikel 5 van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv). Wil de verhuurmaatschappij na ontvangst van een beschikking een gerechtvaardigd beroep doen op artikel 8 Wahv lid b (bedrijfsmatig aangegane huurcontracten korter dan 3 maanden) dan zal zij een volledig ingevuld huurcontract dienen te overleggen voordat deze beschikkingen door de officier van justitie worden vernietigd. Het OM zet vervolgens de

beschikkingen op naam van de daadwerkelijke (natuurlijke) persoon die het voertuig heeft gehuurd of geleased.

Als het lease- of verhuurbedrijf de administratie niet op orde heeft en niet goed kan aantonen wie de huurder was, zal de eerste beschikking niet worden vernietigd. De zaak blijft dan op naam van het verhuurbedrijf (de kentekenhouder) staan. De autoverhuurder blijft dan aansprakelijk voor betaling van de opgelegde sanctie.

Boete opvoeren brom-/snorfiets

Het lid Kuiken (PvdA) heeft in het AO Verkeersveiligheid van 30 januari jongstleden aandacht gevraagd voor het feit dat de hoogte van de boetes voor het opvoeren lager zijn dan die voor te hard rijden op een brom-/snorfiets. Zij heeft mij gevraagd om deze boetes gelijk te trekken. Ik heb toen toegezegd om in overleg met het OM te kijken wat er mogelijk is. Ik kan u hierbij melden dat deze boetes gelijk zullen worden getrokken. Van belang bij de beoordeling van de boetebedragen is dat de beide overtredingen een verschillende systematiek kennen. De snelheidsovertredingen worden per kilometer overschrijding beboet, terwijl het boetesysteem voor opvoeren een indeling in staffels van 5 km met een vast tarief kent. De boetebedragen zijn daarom niet een op een met elkaar te vergelijken. Daarbij is het eveneens van belang om in het oog te houden dat bij het vaststellen van de boetes voor verkeersovertredingen het uitgangspunt «hoe gevaarlijker, hoe duurder» wordt gehanteerd. Daadwerkelijk te snel rijden is gevaarlijker dan het opvoeren van een brom-/snorfiets. Om toch tot een vergelijking te kunnen komen is gerekend met het gemiddeld boetebedrag van de snelheidsovertredingen. Daarbij blijkt inderdaad dat er met name in de categorie van 10 tot en met 15 km/h een verschil zit. Dit verschil kan worden verkleind door het vaste tarief voor opvoeren van die categorie van 90 euro te verhogen naar 120 euro. Om de onderlinge verhouding van de verschillende categorieën in stand te houden, zal ook de categorie van meer dan 15 km/h van 210 euro verhoogd worden naar 250 euro.

Ik heb besloten om de in de bijlage bij de Wet Mulder opgenomen tarieven conform het vorenstaande aan te passen en heb met het OM afgesproken om deze wijziging ook op te nemen in de bijlage met OM-feiten. Deze aanpassing van de boetes wordt bij de eerstvolgende mogelijkheid doorgevoerd. Dit betekent dat deze boetes per 1 januari 2014 gelijk worden getrokken.

Extra maatregel tegen opgevoerde brom- en snorfietsen

Naar aanleiding van de signalen die ik vanuit de gemeente Amsterdam ontving, over de overlast die brom- en snorfietsen daar ondanks de eerder ingezette maatregelen blijven veroorzaken, heb ik laten onderzoeken of het mogelijk was een extra maatregel tegen overlast gevende brom- en snorfietsers in te zetten. Dit blijkt mogelijk. Op dit moment wordt het kentekenbewijs door de politie ingevorderd indien er sprake is van een overschrijding van de maximum constructiesnelheid (opvoeren) van een brom-/snorfiets met meer dan 15 km/h. De bestuurder/eigenaar mag zonder kentekenbewijs geen gebruik meer maken van de openbare weg en moet zijn voertuig terugbrengen in de originele staat en opnieuw laten keuren bij de RDW voordat hij het kentekenbewijs terugkrijgt. De kosten voor de keuring komen voor zijn rekening.

Deze maatregel kan worden aangescherpt door de politie altijd bij het constateren van een opgevoerde brom-/snorfiets het kentekenbewijs te laten invorderen, dus ook bij overschrijdingen van 15 km/h of minder. Deze bredere aanpak ziet er dan als volgt uit.

Bredere aanpak in de praktijk

- Als tijdens een controle op een rollenbanktest blijkt dat de brom-/snorfiets is opgevoerd, dan wordt het kentekenbewijs direct ingevorderd door de politie. Op dit moment gebeurt dit pas als er sprake is van een overschrijding met meer dan 15 km/h. De bestuurder mag dan niet meer rijden over de openbare weg met zijn brom-/snorfiets, behalve als hij naar een vestiging van de RDW gaat om de brom-/snorfiets te laten keuren.
- De bestuurder krijgt daarnaast ook een boete van de politie vanwege het rijden met een opgevoerde brom-/snorfiets.
- De brom-/snorfiets krijgt een Wacht op Keuren (wok) status in het kentekenregister bij de RDW.
- De kentekenhouder ontvangt een brief van de RDW waarin wordt aangegeven dat het voertuig een wok-status heeft en dat er niet mee op de openbare weg mag worden gereden, tot dat deze is herkeurd en daarbij aan de eisen blijkt te voldoen.
- De bestuurder moet zelf zijn brom-/snorfiets afvoeren en een afspraak maken bij een RDW keuringstation om de brom-/snorfiets te laten herkeuren.
- De brom-/snorfiets dient door een keurmeester van de RDW te worden herkeurd. Deze herkeuring kost € 64,- (bovenop de boete van de politie).
- Pas als de brom-/snorfiets is goedgekeurd wordt het kentekenbewijs teruggestuurd.
- Mocht de bestuurder op de brom-/snorfiets ondanks het ingenomen kentekenbewijs op de weg blijven rijden en hij wordt betrapt door de politie, dan wordt de brom-/snorfiets direct in beslag genomen door de politie vanwege het rijden met een ongeldig verklaard kentekenbewijs.

Administratieve lasten en kosten

Uit een analyse van de zaken van de afgelopen 5 jaar blijkt dat indien deze maatregel worden ingevoerd de politie in ongeveer 8.000 zaken op jaarbasis het kentekenbewijs gaat invorderen, waar ze dat nu niet doet. Dit betreft een beperkte lastenverzwaring omdat de controles op het opvoeren door de politie reeds worden uitgevoerd. Wel is er de extra administratieve verwerking van het ingevorderde kentekenbewijs. Dit proces is echter voor een groot deel geautomatiseerd door middel van bestaande standaardformulieren.

De RDW heeft aangegeven 10.000 extra herkeuringen op jaarbasis zonder meer te kunnen afhandelen. De kans bestaat dat er meer processen-verbaal zullen worden opgemaakt vanwege het rijden met een ongeldig kentekenbewijs. Dit kan een kleine extra belasting van de strafrechtsketen opleveren.

Omdat er sprake is van een bestaande werkwijze die wordt uitgebreid kan deze maatregel op redelijk korte termijn van kracht worden. Mijn inzet is er op gericht dat deze werkwijze per 1 juli 2014 ingevoerd is.

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