

Ministerie van Veiligheid en Justitie

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector straf- en sanctierecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

Uw kenmerk
153350.01U

Ons kenmerk
444462

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 30 oktober 2013
Onderwerp Antwoorden op de vragen over het ontwerpbesluit tot wijziging van de
bijlage, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet
administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften en het
Besluit OM-afdoening in verband met onder meer de jaarlijkse
indexering van de tarieven

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft met haar brief van 9 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 boetes 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.

Algemeen

Voorafgaand aan de beantwoording van de vragen hecht ik eraan te benadrukken
dat het ontwerpbesluit dat in het najaar van 2012 bij de Staten-Generaal is
voorgehangen in het najaar 2012 enkel en alleen een indexering betrof op grond
van de CPI en niet daarnaast ook nog een (beleidsmatige) verhoging van 15%
(Kamerstukken I, 2012/13, 29 398, D en E). Dit jaar betreft het wederom enkel
en alleen een indexering van de tarieven (met 2,8% en niet 2,0% zoals de vaste
commissie abusievelijk in zijn brief meldt). In de kern wordt voorgesteld om de
huidige tarieven niet te verlagen, aangezien de beoogde indexering van de
tarieven de geldontwaarding corrigeert als gevolg van de ontwikkeling van de CPI
in de periode van 1 juni 2012 tot 1 juni 2013. Deze periodieke aanpassing
bewerkstelligt dat de strafmaat in reële zin ongewijzigd blijft. Deze systematiek is
de vaste commissie bekend. Eind september 2011 kon zij hiermee instemmen
(Kamerstukken I, 2011/12, 29 398 A en B).

Systematiek

Het afgelopen jaar heb ik met de vaste commissie mondeling overleg gevoerd
over het voorgehangen ontwerpbesluit tot wijziging van onder meer de bijlage,
bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet administratiefrechtelijke handhaving
verkeersvoorschriften (Kamerstukken I, 2012/13, 33 400 VI, A). Tijdens dat
overleg heb ik, evenals nu, aangegeven dat het ontwerpbesluit louter en alleen
een indexering betreft, maar dat ik gaarne bereid was om de discussie breder te
trekken naar algemene verhogingen van de verkeerstarieven (33 400 VI, A, blz.
2-3) oftewel beleidsmatige verhogingen. De gedane toezegging dat op het
moment dat ik voornemens ben om tot een verhoging van de boetes te besluiten,
eerst het effect van een dergelijke verhoging op de verkeersveiligheid en het
gedrag van de agent zal worden onderzocht (33 400 VI, A, blz. 4), heeft derhalve
uitsluitend betrekking op beleidsmatige verhogingen, indien die door mij zouden

worden overwogen. Zoals eerder en tijdens het bovenbedoelde mondeling overleg door mij is aangegeven houdt een indexering in de kern in dat de tarieven niet lager worden en dat de strafmaat ongewijzigd blijft (33 400 VI, A, blz. 2-3). Van een beleidsmatige verhoging is bij het thans voorgehangen besluit geen sprake.

Het is juist dat per 1 januari 2011 en 1 januari 2012 beleidsmatige verhogingen zijn doorgevoerd. De verwijzing van de vaste commissie naar de verhoging van 15% betreft niet het ontwerpbesluit dat in 2012 ter discussie stond in het kader van de wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure, maar het ontwerpbesluit dat voor kennisgeving is aangenomen op 1 november 2011. In de nota van toelichting bij dat besluit is een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de indexering van de tarieven en de daadwerkelijke beleidsmatige verhoging (Stb. 2011, 630, p. 94). Dit onderscheid is dan ook niet nieuw evenals de systematiek van de indexering van tarieven aan de ontwikkeling van de CPI. Op verschillende terreinen wordt deze methode gehanteerd om de prijzen voor de inflatie te corrigeren, zie bijvoorbeeld artikel 18.16e, derde lid, van de Wet Milieubeheer (bestuurlijke boetes), artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (geldboetecategorieën) en artikel 7.45, vijfde lid van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hoogte verplicht collegegeld).

Gelet op het voorgaande heeft de door mij gedane toezegging tijdens het mondeling overleg met de vaste commissie waarnaar in de bovenbedoelde brief van de commissie wordt verwezen, dan ook slechts betrekking op het doorvoeren van beleidsmatige verhogingen. Evenals vorig jaar wordt met het thans voorgehangen ontwerpbesluit alleen maar een (technische) indexering van de tarieven voorgesteld.

Tot slot worden evenals vorig jaar ook de tarieven die gelden voor andere feiten dan onder de Wahv vallende verkeersovertredingen jaarlijks aangepast aan de ontwikkeling van de CPI. Dit betreft de tarieven voor de feiten uit de bijlagen bij het Besluit OM-afdoening. 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. Op basis van het afgewogen systeem van het tarievenhuis van het openbaar ministerie worden alle genoemde tarieven gelijkelijk aangepast. Ook de bedragen van de strafrechtelijke feiten zullen dus per 1 januari 2014 worden geïndexeerd met 2,8% aan de hand van de ontwikkeling van de CPI.

Noodzaak

Het niet jaarlijks indexeren van de tarieven zou de facto betekenen dat de strafmaat in reële zin lager wordt. Zoals de vaste commissie terecht opmerkt, moet met het oog op de verbetering van verkeersveiligheid als uitgangspunt gelden dat van de sancties voldoende afschrikwerkende en preventieve werking uitgaat. Verkeersboetes die in reële zin lager worden dragen daar, dat zal de commissie met mij eens zijn, niet aan bij. De thans voorgestelde indexering van de tarieven is dus alleen ingegeven door de overweging om de geldontwaarding te corrigeren en zodoende de strafmaat op hetzelfde peil te houden.

Voor wat de motivering bij genoemde besluiten betreft, geldt een duidelijk onderscheid tussen de beleidsmatige verhogingen en de indexering. In eerdere brieven aan uw Kamer heb ik aangegeven dat (beleidsmatige) tariefsverhogingen, niet zijnde indexeringen, zijn ingegeven door meerdere factoren (Kamerstukken I, 2011/12, 29 398, B en 2012/13, 29 398, E). Naast het verbeteren van de verkeersveiligheid zijn deze beleidsmatige verhogingen, zoals uw Kamer bekend (Kamerstukken I, 2011/12, 29 398 B, blz. 4), ingegeven door het feit dat de

financiële opbrengsten substantieel achterbleven bij de daarover opgestelde ramingen, terwijl het aantal verkeersovertredingen hoog blijft. Naast het nastreven van een strikte handhaving met een hoge gepercipieerde pakkans is dit mede een (bijkomende) reden geweest om destijds de sancties beleidsmatig op te hogen.

Met het voorgestelde ontwerpbesluit wordt (evenals het ontwerpbesluit van afgelopen jaar) alleen bewerkstelligd dat de boetetarieven gecorrigeerd worden voor de inflatie. Dit geschiedt door deze tarieven te indexeren aan de hand van de ontwikkeling van de CPI van 1 juni 2012 tot 1 juni 2013.

Met Prinsjesdag is door mij een sluitende begroting ingediend voor het jaar 2014. Ten tijde van het opstellen van de Ontwerpbegroting 2014, was dit ontwerpbesluit nog in de voorbereidende fase. De meerjarige boeten & transacties raming is derhalve nog niet aangepast voor de indexering van de prijzen. Het is gebruikelijk om bij Voorjaarsnota de rijksuitgaven aan te passen overeenkomstig de door het CPB geraamde loon- en prijsstijging. De boeten & transacties raming zal eveneens naast de indexering van prijzen alsmede door andere factoren die van invloed zijn op de raming (zoals o.a. de verkeersintensiteit, economische situatie, gedrag van de burger en wegwerkzaamheden) bij Voorjaarsnota 2014 worden aangepast. De indexering is dus geen instrument om de begroting sluitend te krijgen. Wel zal wanneer de indexering van de boetes geen doorgang vindt dat extra druk zetten op de begroting van Veiligheid en Justitie volgend jaar. De raming van de opbrengsten boeten & transacties blijft met onzekerheden omgeven, waarbij risico's op toekomstige tegenvallers niet zijn uit te sluiten.

Onderstaande tabel biedt inzicht in de jaarlijkse begrote ontvangsten boeten & transacties en de gerealiseerde ontvangsten in de begrotingsjaren. De afgelopen vier jaar is de realisatie lager geweest dan begroot. Deze tegenvallers zijn jaarlijks opgelost binnen de VenJ begroting. Met Voorjaarsnota 2013 is de meerjarige raming structureel neerwaarts bijgesteld.

x € 1.000	2009	2010	2011	2012
Begroting*	858.785	830.991	895.705	971.324
Realisatie	763.625	746.106	732.241	898.031

* De begroting betreft de oorspronkelijke raming zoals opgenomen in de Ontwerpbegrotingen van de betreffende jaren

Effectiviteit en neveneffecten

De vraag of de hoogte van de tarieven nog steeds ten dienste staat van de verkeersveiligheid en niet de grenzen van redelijkheid en de proportionaliteit zijn gepasseerd, neem ik graag mee in het onderzoek dat ik, zoals toegezegd tijdens het bovengenoemde mondeling overleg, zal uitvoeren indien ik voornemens zou zijn een beleidsmatige verhoging van de tarieven door te voeren. Het ontwerpbesluit dat is voorgehangen betreft echter – zoals gezegd – alleen een indexering van de tarieven oftewel een inflatiecorrectie waardoor de strafmaat in reële zin ongewijzigd blijft.

Evenals de vaste commissie onderschrijf ik de opvatting dat het van belang is dat sprake dient te zijn van vertrouwen tussen de verkeersdeelnemer en de overheid. Dit vertrouwen wordt niet aangetast door de voorliggende indexering van de tarieven, omdat de relatie feitelijk hetzelfde blijft.

Wel ben ik van oordeel dat voor degene die beboet wordt duidelijk dient te zijn dat er een relatie is tussen de ernst van de gevaarzetting van de gedraging en de hoogte van de boete. Sinds 2005 is de hoogte van verkeersboetes daarom ingekaderd in het zogeheten Tarievenhuis van het openbaar ministerie. Met dit Tarievenhuis is een beoordelingskader ingevoerd waarmee de aan gedragingen gekoppelde tarieven op een eenvoudige en uniforme wijze door middel van een aantal criteria worden vastgesteld. Dit beoordelingskader zorgt ervoor dat er vaste verhoudingen bestaan tussen de sancties voor de verschillende strafbare gedragingen.

Met het hanteren van het beoordelingskader Tarievenhuis en de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de motie Van der Staaij c.s. (Kamerstukken II, 2011/12, 32 500 VI, 41) komt de relatie tussen de gevaarzetting en de hoogte van de boete in het huidige stelsel van de verkeersboetes voldoende tot uiting. Deze relatie is bijvoorbeeld duidelijk zichtbaar bij snelheidsovertredingen. Naarmate de overschrijding van de maximumsnelheid groter is, is ook de boete hoger. Ook worden geconstateerde snelheidsovertredingen bij wegwerkzaamheden of binnen de bebouwde kom strenger bestraft dan overtredingen op een andere weg. Overtreders kunnen deze boetes vermijden door de regels na te leven. Van een extra belastingheffing is dan ook geen sprake.

Naar ik hoop heb ik met het bovenstaande de gestelde vragen van een adequate reactie voorzien. Ik zou het dan ook zeer op prijs stellen op korte termijn de reactie van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie op het bovenstaande te mogen vernemen. Dat zou mij, de Minister van Infrastructuur en Milieu in staat stellen op korte termijn het ontwerpbesluit met de bijbehorende nota van toelichting aan te bieden aan de Koning, met het verzoek het ontwerp met spoed aan de Afdeling advisering van de Raad van State ter advisering voor te leggen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

I.W. Opstelten