Centraal Justitieel Incassobureau
Ministerie van Justitie en Veiligheid



Stand van de Uitvoering 2025



Inhoudsopgave

Voorwoord

P4



1. Verlaag verhogingen voor geloofwaardigheid en draagvlak verkeersboetestelsel

P5



2. Bescherm de legitimiteit van straffen door evenredige investeringen en maatregelen waarmee de uitvoering recht kan dóen

P7



3. Vereenvoudig met de wet op de Overheidsincasso samenwerking bij samenloop van overheidsincasso's

P9



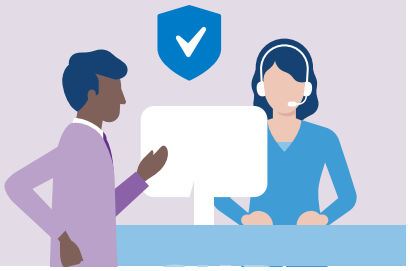
4. Geef meer ruimte voor maatwerk voor een rechtvaardige uitvoering

P11



5. Investeer in onze weerbaarheid zodat we de rechtsstaat kunnen beschermen

P13



Voorwoord

Slagvaardige uitvoering vraagt om slagvaardige wetgeving en keuzes

De opdracht uit het Coalitieakkoord aan de rijksoverheid is om slagvaardig te handelen: eenvoudig, uitvoerbaar en voorspelbaar. Die opdracht krijgt voor de samenleving pas betekenis in de uitvoering. Daar wordt zichtbaar of woorden leiden tot uitlegbare uitkomsten zonder onnodige drempels.

Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) staat middenin de samenleving. Als publieke dienstverlener voeren wij regie op de tenuitvoerlegging van straffen, doen we recht aan slachtoffers en zorgen we voor de inning van boetes en andere vorderingen. Dit werk raakt mensen direct en brengt een grote verantwoordelijkheid met zich mee: die voelen we elke dag.

In ons dagelijks contact met mensen zien we concreet waar de opdracht tot slagvaardig handelen werkt en waar het schuurt. Regels die lastig uit te leggen zijn, processtappen die vertragen en bevoegdheden, verantwoordelijkheden of systemen die niet op elkaar aansluiten. Die signalen sturen onze verbeteringen, maar laten ook zien dat niet alles binnen onze eigen invloedsfeer ligt. Wat binnen onze invloedsfeer ligt, pakken we zelf of samen met anderen op. Belemmeringen zijn soms verankerd in een stelsel, wetgeving of de verdeling van taken en bevoegdheden. Slagvaardige uitvoering vraagt daarom óók om slagvaardige wet- en regelgeving, de juiste bevoegdheden en om te investeren als dat nodig is.

Vijf knelpunten

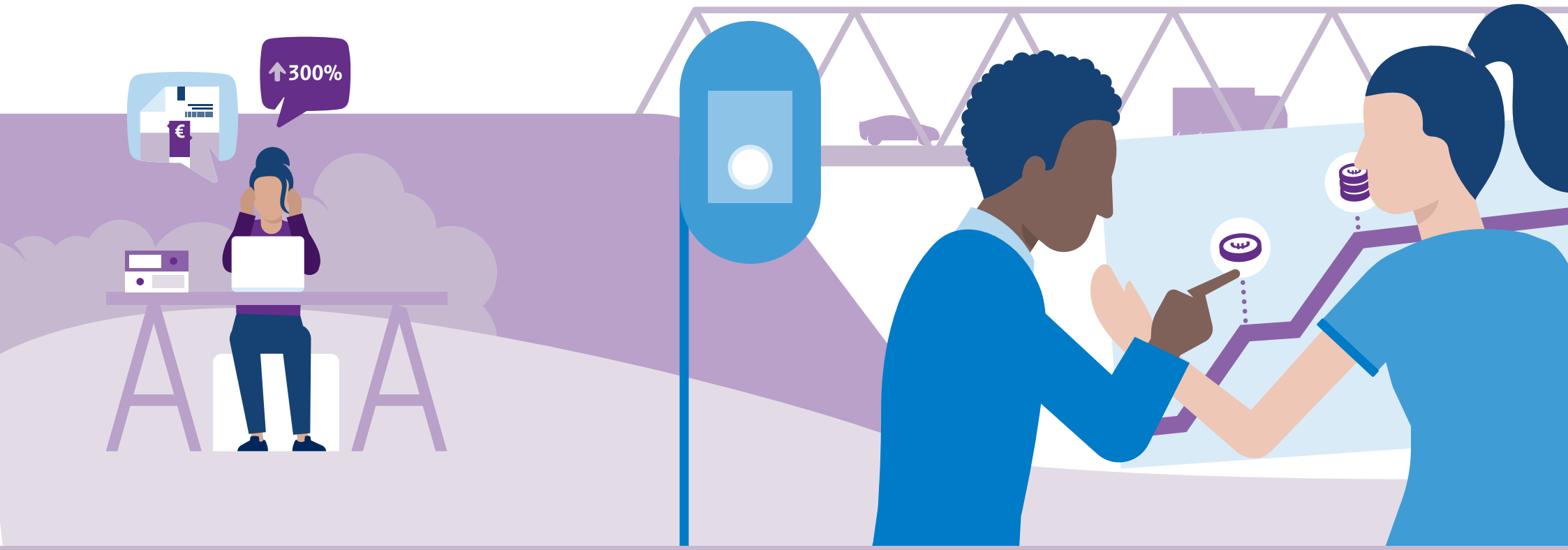
Deze Stand van de Uitvoering laat zien wat goed gaat en benoemt vijf knelpunten die de slagvaardigheid beperken. Voor de oplossing vragen wij, net als voorgaande jaren, uw hulp. Met gerichte (wets)aanpassingen en investeringen kunnen we onze slagkracht voor de samenleving vergroten. Straffen die daadwerkelijk, succesvol worden uitgevoerd. Boetes die recht doen aan de ernst van het feit en verhogingen die proportioneel zijn. Maatwerk leveren dat het vertrouwen van mensen versterkt. Weerbaar zijn tegen dreigingen.

De knelpunten staan niet op zichzelf, maar beïnvloeden en versterken elkaar. Het gaat om druk op de fundamenten van de tenuitvoerleggingsketen, om ontbrekende ruimte, om afnemend maatschappelijk draagvlak voor het boetestelsel door de hoogte van de verhogingen en disbalans in de boetestelsels en om een grote weerbaarheidsopgave. Daar komt een forse financiële opgave bij. Dit vergroot de urgentie om niet af te wachten, maar in actie te komen: om verkregen vertrouwen te behouden, verloren vertrouwen te herwinnen en onze rechtsstaat te beschermen.

In de vijf hoofdstukken van dit document lichten we de knelpunten toe. We geven aan wat we zelf oppakken en waar (aangepaste) wetgeving, investeringen of bevoegdheden nodig zijn.

Knelpunt 1

Verlaag verhogingen voor geloofwaardigheid en draagvlak verkeersboetestelsel



Verhogingen zijn disproportioneel

Veel draagvlak voor verlagen, maar geen geld

Zoek gezamenlijk geld voor het verlagen van de verhogingen

Knelpunt 1

Het CJIB herhaalt zijn oproep aan de politiek om door te pakken en niet langer af te wachten. Zoek gezamenlijk structurele financiering voor het verlagen van de verhogingen van verkeersboetes en voor de betalingsherinnering. Kies voor een nog betere uitvoering van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv). Een uitvoering die bijdraagt aan de geloofwaardigheid en het maatschappelijk draagvlak voor verkeershandhaving en die door de maatschappij als rechtvaardig wordt ervaren.

Wat vraagt het CJIB concreet?

1. Zet een wetsaanpassing in gang om de verhogingspercentages in artikelen 23, derde lid en 25, eerste lid van de Wahv aan te passen en anticipeer hierop in de uitvoering (gelet op de begunstigende werking). Overweeg daarbij aansluiting bij de strafrechtelijke verhogingensystematiek (eerste verhoging € 20,- en tweede verhoging 20% van het openstaande bedrag).
2. Maak de betalingsherinnering voor verkeersboetes en strafrechtelijke geldelijke sancties een vast onderdeel van de inning. Voorkom dat mensen die vergeten om meteen te betalen met een verhoging worden geconfronteerd.
3. Schrap op korte termijn de huidige ondergrens van € 75,- voor het treffen van een betalingsregeling in de beleidsregels (2021 en 2026) over betalingsregelingen.

Maatwerk is geen oplossing voor fundamenteel knelpunt in het stelsel

De dienstverlening van het CJIB biedt veel mogelijkheden voor mensen die contact met ons zoeken. Betaalgemak, duidelijke taal en een steeds ruimer betalingsregelingenbeleid. Sinds 2025 heeft het CJIB de mogelijkheid om maatwerk te bieden bij verhogingen bij verkeersboetes door deze kwijt te schelden. Allemaal belangrijke verbeteringen, omdat we weten dat het overgrote deel van de mensen wil betalen. Desondanks ontvangen meer dan een miljoen mensen aanmaningen met wettelijke verhogingen. Maatwerk lost het grootste knelpunt niet op. Meer onderzoek[1] is wat ons betreft dan ook niet nodig. Het probleem is duidelijk: de verhogingssystematiek vraagt om wijziging. Wacht daarom niet langer af. Ook voor de hoogte van de boete zelf geeft de *'Evaluatie Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften'* van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) en eerder ook het rapport van het Openbaar Ministerie (OM) *'Boetestelsels in balans'* een duidelijk signaal. Het CJIB ondersteunt dit signaal.

Grootste knelpunt: de verhogingssystematiek

De verhogingen bij verkeersboetes lopen uit de pas met de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke ophogingen die veel lager zijn. Het CJIB vindt de verhogingen die oplopen tot 300% van het boetebedrag disproportioneel. De Hoge Raad buigt zich op dit moment ook over de verhogingen. De aanpassing van de verhogingspercentages en een structurele, kosteloze betalingsherinnering - ook na de uitvoering van een tijdelijke pilot en ook toepassing voor strafrechtelijke verhogingen- kosten geld, waarvoor geen dekking beschikbaar is. Kijk daarom breed naar oplossingen voor de verminderde ontvangsten.

1 In aanvulling op de *'Evaluatie Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften'* en het rapport *'Validiteit Ophogingen'*.

Knelpunt 2

Bescherm de legitimiteit van straffen door evenredige investeringen en maatregelen waarmee de uitvoering recht kan dóen



De legitimiteit van de tenuit-voerlegging staat onder druk

Druk in tenuitvoerlegging verlagen en strafdoelen dienen

Investeer en geef ruimte aan de tenuit-voerlegging, want daar dóen we recht

Knelpunt 2

Het CJIB roept de politiek op om de druk écht te verlichten. Zoek gezamenlijk financiering voor evenredige investeringen in de strafrechtketen. Dus ook in de tenuitvoerlegging, want daar dóen we recht. De legitimiteit van de tenuitvoerlegging staat onder druk. De uitvoering heeft tot het uiterste geprobeerd de belangen te dienen die we als overheid hóren te dienen. Zonder handreiking van de politiek is dit niet langer houdbaar.

Wat vraagt het CJIB concreet?

1. Geef ruimte in de tenuitvoerlegging, waaronder bij capaciteitstekorten. Zet in ieder geval de volgende (wets)aanpassingen in gang:
   - de enkelband (elektronische detentie) als detentiemodaliteit toevoegen aan wetsvoorstel Slimmer straffen en;
   - een wettelijk noodventiel in het nieuw Wetboek van Strafvordering waarmee bij echte noodzaak de druk kan worden verlicht bij capaciteitstekorten;
   - om op korte termijn de mogelijkheid tot het onderbreken van een gevangenisstraf in geval van bijzondere omstandigheden te realiseren in het Wetboek van Strafvordering;
   - tot instelling van een ‘tenuitvoerleggingstafel’ om samen met ketenpartners meer rechtshandhaving op maat te beproeven, omkleed met de juiste rechtsstatelijke waarborgen.
2. Zoek gezamenlijk financiering om evenredig te investeren in de strafrechtketen door ook in de organisaties in de tenuitvoerlegging (waaronder het CJIB) te investeren en deze uit te zonderen van de taakstelling.

Het CJIB gaat graag op korte termijn met u in gesprek, samen met de andere organisaties in de tenuitvoerlegging, om gezamenlijk te werken aan handelingsperspectief. Bijvoorbeeld in een rondetafelgesprek over de tenuitvoerlegging van straffen.

Verwezenlijking strafdoelen onder druk

Het strafrechtsysteem is gefundeerd op het sociaal contract: burgers staan stilzwijgend een deel van hun vrijheid af aan de staat, in ruil voor bescherming en orde. Schendingen worden bestraft. Het sociaal contract legitimeert en begrenst deze straffen. De beoogde doelen zijn vergelding, preventie, resocialisatie, bescherming van de samenleving en herstel en genoegdoening voor slachtoffers. Professionals in de strafrechtketen zetten zich dagelijks in voor deze belangrijke en kostbare opdracht. Ontwikkelingen, vooral de aanhoudende capaciteitsproblematiek bij vrijheidsbenemende sancties, zet de verwezenlijking van deze doelen ernstig onder druk. Juist in de tenuitvoerlegging dóen we recht. De situatie die is ontstaan is onhoudbaar en onrechtvaardig, temeer omdat de strafrechtketen ook in breder perspectief al onder spanning staat. Er zijn politieke keuzes nodig die de capaciteitsproblematiek bij vrijheidsbenemende sancties structureel oplossen, in plaats van vooruitschuiven. De druk verlagen én de strafdoelen dienen met maatregelen als elektronische detentie als modaliteit, een wettelijk noodventiel en instelling van een ‘tenuitvoerleggingstafel’.

Druk op de keten verlichten vraagt structurele investering in héle tenuitvoerlegging

Het kabinet wil de druk op de keten verlichten. Dat is belangrijk en keihard nodig. Wat er nu gebeurt is echter niet genoeg. Fors investeren in sommige ketenpartners en het opleggen van forse taakstellingen aan andere essentiële organisaties in de strafrechtketen, waaronder de Raad voor de Kinderbescherming en het CJIB, is door de grote onderlinge afhankelijkheden contraproductief. Het CJIB wordt hierdoor ook als ketenregisseur hard geraakt. Taakstellingen in de tenuitvoerlegging creëren lastige dilemma’s en kunnen de investeringen in de complexe veranderopgave waar we als tenuitvoerlegging middenin zitten, teniet doen. Zonder evenredige, structurele investeringen dreigt de tenuitvoerlegging de achilleshiel van de strafrechtketen te worden.

Knelpunt 3

Vereenvoudig met de wet op de Overheidsincasso samenwerking bij samenloop van overheidsincasso's



Mensen hebben onvoldoende zicht op openstaande vorderingen bij meerdere organisaties

Voorkomen van het ontstaan en verder oplopen van problematische schulden

Zorg voor een doorbraak met een wettelijk kader voor Overheidsincasso

Knelpunt 3

Het CJIB roept de politiek op om samen voor een doorbraak te zorgen in de dienstverlening aan mensen met openstaande vorderingen en achterstanden bij meerdere organisaties met één wettelijk kader voor overheidsincasso. Voorkom dat mensen met meerdere vorderingen bij overheidsorganisaties te maken krijgen met kostenoploop en concurrerende incassomaatregelen, waardoor zij in de problemen kunnen komen.

Wat vraagt het CJIB concreet?

1. Vereenvoudig het huidige stelsel van materiewetten op het terrein van inning en incasso met een (overkoepelend) wettelijk kader: wet op de Overheidsincasso. Werk samen aan een doorbraak en investeer in het gesprek met de organisaties en betrokken departement(en) hierover. Deze opgave vraagt om volharding van ons allemaal.
2. Zet een wetsaanpassing in gang die het CJIB de bevoegdheid geeft de (rekentool voor de) beslagvrije voet te gebruiken bij de berekening van de maximale afloscapaciteit in de minnelijke fase.

Succes van samenwerking Rijksincasso

De laatste jaren is de roep om vereenvoudiging steeds luider geworden. Dit zien we terug in de voornemens uit het coalitieakkoord. Dit juicht het CJIB toe. Het samenwerkingsverband CRI laat zien hoe met een gezamenlijke visie, volharding over alle organisatiegrenzen heen succesvol wordt samengewerkt. Slim organiseren en samenwerken voor logische, toegankelijke en begrijpelijke dienstverlening aan mensen.

We willen dit doorzetten. Mijn Betaaloverzicht als hét overzicht voor mensen met openstaande vorderingen bij de overheid. De Betalingsregeling Rijk (BRR) biedt daarbij concreet handelingsperspectief: één gezamenlijke regeling voor meerdere schulden, met één maandbedrag en meer overzicht. We zoeken voortdurend naar (samenwerkings) mogelijkheden, experimenteren en schalen op als iets werkt.

Haal complexiteit weg en vereenvoudig door een wet op de Overheidsincasso

Er is veel overlap in mensen met betalingsachterstanden bij uitvoeringsorganisaties. We weten dat het om veel mensen gaat, maar we weten meestal niet wie deze mensen zijn. We mogen vaak geen gegevens delen met elkaar, ook niet met gemeenten (vroegsignaal). Er bestaan ook verschillende regels per vordering, verschillende contactpersonen en afspraken over de betaalwijze(n) of hoe ophoging kan worden voorkomen. Mensen moeten dezelfde gegevens herhaaldelijk aanleveren, terwijl deze informatie al beschikbaar is bij andere uitvoeringsinstanties. Verschillen in regels worden door mensen als complex ervaren en staan een effectieve schuldenaanpak in de weg. Wij weten van elkaar soms niet dat er meer openstaande vorderingen zijn en houden daardoor onbedoeld te weinig rekening met een persoonlijke situatie. Al met al leidt dit tot veel extra werk en hogere kosten. Het zorgt voor stress, juist voor mensen bij wie de administratie (mogelijk) niet op orde is. De oplossing: een wet op de Overheidsincasso die een gezamenlijke betalingsregeling, rechtsbescherming en gegevensdeling mogelijk maakt. Een sterke vereenvoudiging met duidelijk spelregels voor overheidsvorderingen.

Tot slot kunnen mensen bij samenloop van betalingsregelingen van private en publieke partijen feitelijk onder het bestaansminimum terechtkomen. Bredere toepassing van de beslagvrije voet kan bij (samenloop van) betalingsregelingen helpen om te voorkomen dat mensen onder het bestaansminimum terechtkomen. Een wettelijke grondslag hiervoor ontbreekt.

Knelpunt 4

Geef meer ruimte voor maatwerk voor een rechtvaardige uitvoering



(Nieuwe) feiten en omstandigheden

Wettelijk kaders kunnen knellen

Geef ruimte voor maatwerk

Knelpunt 4

Het CJIB roept de politiek op om samen meer maatwerk mogelijk te maken voor professionals in de uitvoering. Voor een rechtvaardige en slagvaardige uitvoering van straffen en inning van boetes en om schrijnende situaties te voorkomen. Door professionals de bevoegdheid te geven een snelle, effectieve beslissing te kunnen nemen vanuit een brede belangenafweging. Ook om het OM en de rechtspraak te ontlasten.

Wat vraagt het CJIB concreet?

1. Werk samen met ons en het departement aan het realiseren van meer ruimte voor maatwerk in de uitvoering en investeer in het gesprek over de wijze waarop hier invulling aan gegeven kan worden.

Het CJIB gaat hierover graag met u in gesprek in een rondetafelgesprek, ambtelijke briefing en/of toelichting bij een werkbezoek aan het CJIB of aan uw Kamer.

Beweging is ingezet: er is ruimte ontstaan

Dankzij gezamenlijke inzet is in 2025 voor specifieke situaties meer maatwerk mogelijk gemaakt. Het CJIB kan verhogingen bij verkeersboetes kwijtschelden bij overmacht of hardvochtige effecten. Bredere toepassing van hardheidsclausules bij geldboetes wordt over enkele jaren mogelijk met het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Dat is winst, maar is onvoldoende om in andere knellende situaties rechtvaardig en slagvaardig te handelen.

Waarom het huidige wettelijk kader knelt

Uitgangspunt voor het CJIB is dat boetes moeten worden betaald en straffen en maatregelen worden uitgevoerd. Dit is een wettelijke plicht en het CJIB is zich daarbij bewust van de positie van de uitvoering binnen de trias politica. In uitzonderlijke situaties is het voor het CJIB juridisch of feitelijk onmogelijk om de sanctie ten uitvoer te leggen, of onwenselijk omdat dat tot schrijnende situaties kan leiden. Het wettelijk kader knelt dan. Zo kan de tenuitvoerlegging niet altijd doorgang vinden, terwijl dat voor de geloofwaardigheid van ons rechtssysteem wel nodig is. In deze situaties blijft professionele kennis onbenut, terwijl juist daar de informatie en slagkracht zit. Het is niet uitlegbaar dat er geen uitvoering van de straf plaatsvindt, pas na een lange en complexe procedure tot een alternatief gekomen kan worden of dat we niet kunnen handelen in situaties die wel vragen om directe actie. In de tenuitvoerlegging dóen we recht. Hier horen passende bevoegdheden bij.

Maak meer maatwerk mogelijk

Maak het mogelijk om meer maatwerk te bieden in deze specifieke situaties. Het gaat onder andere om ruimte waarmee het CJIB in uitzonderlijke situaties:

- een *alternatieve straf* kan inzetten, bijvoorbeeld als iemand door een progressieve ziekte (blijvend) niet in staat is een taakstraf te volbrengen of vervangende hechtenis te ondergaan, maar wel een geldboete kan betalen;
- een *termijn* kan verlengen, bijvoorbeeld als de dader vanwege medische redenen tijdelijk de taakstraf niet kan ondergaan (zogenaamde ‘taakstrafongeschiktheid’). Hiermee wordt voorkomen dat iemand ofwel vervangend wordt gehecht (en daarmee het gevangeniswezen onnodig, extra belast wordt), ofwel straffeloos blijft;
- verkeersboetes Wahv kan beëindigen (in lijn met aanbeveling 37 uit de ‘Evaluatie Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften’, uitgevoerd door het WODC).

Knelpunt 5

Investeer in onze weerbaarheid zodat we de rechtsstaat kunnen beschermen



Grote zorg door grote opgave zonder geld

Ketens zijn zo sterk als de zwakste schakel

Zoek gezamenlijk geld voor weerbare organisaties, waaronder het CJIB.

Knelpunt 5

Het CJIB roept de politiek op om te investeren in de weerbaarheid van de organisaties die essentieel zijn voor het functioneren van onze rechtsstaat. Stilzitten en afwachten kunnen we ons niet permitteren.

Wat vraagt het CJIB concreet?

1. Zoek gezamenlijk financiering voor en investeer in de weerbaarheid van onze organisatie. Om de continuïteit van onze taken en integriteit van informatie voor de uitvoering van straffen en inning van vorderingen zoveel mogelijk te waarborgen. Daarvoor is niet alleen bij ons, maar ook bij andere organisaties, een forse investering in weerbaarheid het absolute minimum. Wacht daarom niet af.

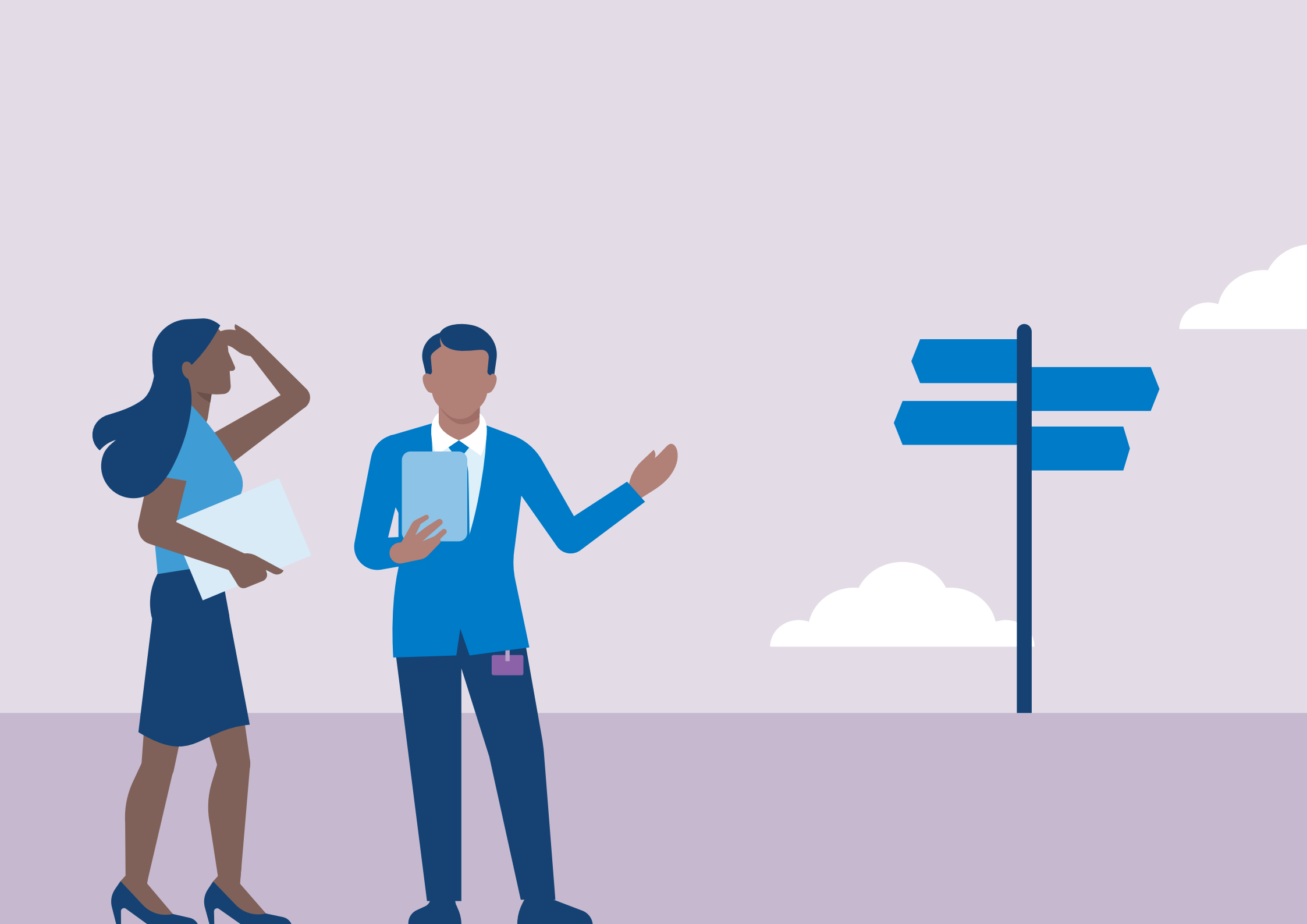
Stapeling van ontwikkelingen, groeiende zorg

Het vergroten van de weerbaarheid van onze organisatie vraagt om structurele inzet en forse inspanningen. De urgentie is nog verder vergroot door een cumulerend effect van ontwikkelingen, waaronder:

- Snelle toename van complexiteit en schaal van (digitale) dreigingen;
- Toename van ondermijnende activiteiten, anti-institutionele sentimenten en verharding in de maatschappij;
- Geopolitieke spanningen, oorlog en hybride dreigingen;
- Veel veranderende (Europese) wet- en regelgeving voor een veilige en weerbare overheid;
- De ontwikkeling van het (dreigings)profiel als ketenregisseur, onze rol in het afpakken van crimineel verkregen vermogen en informatie-uitwisseling met onze (keten)partners.

Verstrekkende gevolgen voor samenleving

Omdat we in de tenuitvoerlegging samenwerken in een keten van organisaties, zijn investeringen in de breedte nodig om te zorgen dat er geen zwakke schakels ontstaan. Als één schakel wegvalt, is dit immers van grote invloed op alle andere schakels. Voor het CJIB geldt: Onze taken, rol in de ketens en samenwerking met anderen zorgen voor een cruciale positie in de gegevensuitwisseling voor het uitvoeren van straffen en gezamenlijke dienstverlening op het gebied van innen en incasseren van overheidsvorderingen. Het beschermen hiervan en versterken van de weerbaarheid is van groot belang. Als ons werk door beveiligingsincidenten stilvalt of de integriteit van informatie wordt gemanipuleerd, heeft dit in potentie verstrekkende gevolgen. Voor onze ketenpartners, voor burgers en de samenleving als geheel.



Dit is een uitgave van het
Centraal Justitieel Incassobureau

Mei 2026

www.cjib.nl

