

41ste vergadering

Woensdag 25 januari 2006

Aanvang 10.15 uur

Voorzitter: Verbeet

Tegenwoordig zijn 98 leden, te weten:

Van Aartsen, Algra, Aptroot, Arib, Van As, Azough, Van Baalen, Bakker, Balemans, Van Beek, Blok, Blom, Boelhout, Brinkel, Buijs, Van de Camp, Crone, Depla, Dezentjé Hamming, Van Dijken, Dijksma, Dubbelboer, Duyvendak, Eerdmans, Van Egerschot, Ferrier, Van Fessem, Fierens, Van Gent, De Haan, Van Haersma Buma, Van der Ham, Hamer, Heemskerk, Herben, Hessels, Van Heteren, Van Hijum, Hofstra, Ten Hoopen, Huizinga-Heringa, Irrgang, Jager, Joldersma, Jonker, Kalsbeek, Karimi, Knops, Koopmans, De Krom, Kruijssen, Lambrechts, Luchtensveld, Marijnissen, Mastwijk, Meijer, Mosterd, De Nerée tot Babberich, Nijs, Van Oerle-van der Horst, Omtzigt, Oplaat, Örgü, Ormel, De Pater-van der Meer, Rambocus, Roefs, Rouvoet, Samsom, Van der Sande, Schreijer-Pierik, Slob, Smilde, Snijder-Hazelhoff, Spies, Van der Staaij, Sterk, Straub, Stuurman, Szabó, Tichelaar, Van Velzen, Vendrik, Verbeet, Verburg, Vergeer, Vietsch, Van der Vlies, Vos, Bibi de Vries, Klaas de Vries, Van Vroonhoven-Kok, Waalkens, Weekers, Weisglas, Wilders, De Wit en Wolfsen,

en de heer Balkenende, minister-president, minister van Algemene Zaken, de heer Remkes, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer Donner, minister van Justitie, de heer Zalm, vice-minister-president, minister van Financiën, en de heer Brinkhorst, vice-minister-president, minister van Economische Zaken.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Blom, Van Dam, Van Heemst, Smeets, Smits en Timmer, wegens bezigheden elders;

Douma en Timmermans, wegens verblijf buitenslands, ook morgen.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel 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) (30101);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de invoering van een bestuurlijke boete voor overtreding van een aantal voorschriften betreffende het laten stilstaan en parkeren van voertuigen, en voor andere lichte verkeersovertredingen (Wet bestuurlijke boete fout parkeren en andere lichte verkeersovertredingen) (30098).**

(Zie vergadering van 19 januari 2006.)

De algemene beraadslaging wordt hervat.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Voorzitter. Op dit moment zijn al dan niet amendementen ingediend die nog onderwerp van het debat moeten worden, waarover ik daarom nog niet veel kan zeggen. Ik begrijp dat wij in een ander stadium dit debat helemaal afronden. Dat lijkt mij verstandig. Ik spreek nu dus over de stand van zaken voor de indiening van die amendementen.

Ik dank de bewindslieden voor de beantwoording in eerste termijn. Daarin hebben zij helderheid gegeven op een aantal punten, maar er zijn ook nog veel vragen blijven staan die wij inhoudelijk goed moeten bespreken voordat wij de wetsvoorstellen definitief hebben aangenomen.

Een eerste punt is de lange invoeringstermijn van één jaar. De minister heeft hierover geantwoord dat dit ook te maken heeft met het feit dat de wetsvoorstellen verplicht worden ingevoerd. Als mijn amendement wordt aangenomen waarmee die verplichting vervalt, betekent dit dat die invoeringstermijn korter kan worden. Dat zou mij een lief ding waard zijn. Ik begrijp dat dit in de eerste plaats bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten ligt. Ik hoop toch dat de VNG kan worden aangespoord om voortgang te maken met de invoering van deze wetsvoorstellen.

Van Haersma Buma

Een tweede belangrijk punt is de vraag of gemeenten nu werkelijk kan worden gevraagd om 24 uur te handhaven en of het werkelijk zo kan zijn dat de politie zich dan terugtrekt. Ik vind dat de minister op dit punt veel te veel de bal naar de gemeenten heeft gekaast, terwijl het in ieders belang is om de handhaving goed te blijven vormgeven. Ik dien daarom de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de invoering van de bestuurlijke boete een kans biedt op betere bestrijding van overlast;

overwegende echter dat het voor veel gemeenten onmogelijk is deze handhaving effectief 24 uur per dag op zich te nemen;

van oordeel dat het hiervoor noodzakelijk is dat de politie aanwezig blijft in de openbare ruimte;

spreekt uit dat gemeenten te allen tijde een beroep op de politie moeten kunnen blijven doen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter: Deze motie is voorgesteld door de leden Van Haersma Buma en Van der Staaij. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 10 (30101, 30098).

De heer Van Haersma Buma (CDA): De uitbreiding van de reikwijdte is ook een heel belangrijk discussiepunt, dat voor een deel in amendementen terugkomt. Over het wetsvoorstel betreffende overlast in de openbare ruimte heeft de minister van Binnenlandse Zaken gesproken van een groeimodel. Daar kan ik op zichzelf inkomen, maar ik wil dit toch precies omkaderd zien. Wij spreken namelijk over mogelijk grote uitbreidingen waaraan op korte termijn behoefte is. Ik wil daarom concreet horen waarop dat groeimodel slaat, welke termijn daarbij hoort en aan welke groei de minister denkt, bijvoorbeeld met betrekking tot alle APV-feiten maar ook andere feiten waarbij gemeenten de handhaving op zich zouden kunnen nemen.

Bij het wetsvoorstel inzake foutparkeren en andere lichte verkeersovertredingen is de minister van Justitie ingegaan op het punt van lopen en fietsen door rood. Daarop zal hij nog terugkomen, maar ik realiseer mij ook dat daarvoor andere wetten zouden moeten worden aangepast. Ik zou toch graag concreet zien wat er moet worden aangepast en wat daarbij het tijdspad kan zijn. Als het goed is, krijg ik nog een antwoord op de vraag of fietsen in winkelstraten valt onder het aanpakken middels dit wetsontwerp. In mijn algemene vraag aan de ministers is ook vervat om nog eens even goed na te gaan of dergelijke kleine overtredingen, die door de toezichthouder kunnen worden geconstateerd en die makkelijk kunnen worden aangepakt, ook inderdaad onder deze wet vallen.

Een belangrijk discussiepunt is verder de eventuele uitbreiding met controles bij rood licht en in 30

km-zones. Dat is een grote wens van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. De ministers hebben een heel duidelijk antwoord gegeven. Ik zeg er meteen wel bij, dat het eerste doel de verkeersveiligheid is, niet het bestraffen van zo veel mogelijk overtredingen. Dat realiseren de gemeenten zich ook. Ik ben echter van mening dat de gemeenten wel degelijk een belangrijk punt hebben wanneer zij zeggen veel meer invloed te wensen in de manier waarop handhaving in de 30 km-zones plaatsvindt. Ik vind het niet wijs om de wet hiervoor te veranderen en zou ook niet weten hoe je dit goed zou kunnen omschrijven zonder in nieuwe problemen te geraken tussen enerzijds de bestuurlijke boete voor te hard rijden en aan de andere kant een strafrechtelijke boete in de volgende straat. Het is volgens mij niet uit te leggen dat de aard van de boete afhankelijk is van de straat waarin je rijdt. Daartoe dien ik de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de handhaving van snelheidslimieten in woongebieden, vooral in 30-km-zones, aanzienlijk dient te verbeteren;

verzoekt de regering, in overleg met de gemeenten te komen tot een uitbreiding van de handhaving van snelheidslimieten in woongebieden, waarbij de gemeenten de opbrengst van de boetes – na aftrek van de reëel gemaakte kosten – kunnen behouden;

verzoekt de regering tevens, met de gemeenten heldere afspraken te maken over de fysieke eisen waaraan de infrastructuur op striktere handhaving plaatsvindt, moet voldoen;

verzoekt de regering, de Kamer op korte termijn over de resultaten van dit overleg te informeren, zodat de uitbreiding van de handhaving gelijktijdig kan plaatsvinden met de invoering van de Wet bestuurlijke boete,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter: Deze motie is voorgesteld door de leden Van Haersma Buma en Van der Staaij. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 11 (30101, 30098).

De heer Van Haersma Buma (CDA): Het laatste, maar zeker niet minst belangrijke punt, is de samenloop van de verschillende handhavingsmodaliteiten en de beroepsmogelijkheden die daarbij horen. Ik geloof dat de hele Kamer daarover nog ongemak voelt. Wanneer de regering al heeft aangekondigd later op zaken te zullen terugkomen, kan zij die gelegenheid wellicht aangrijpen om schriftelijk uiteen te zetten wat naar haar mening de meest efficiënte wijze van afdoening van beroepen en van het werken met twee verschillende systemen, bestuurlijk en strafrechtelijk, naast elkaar. Wanneer wij dit op papier krijgen, zullen wij naar mijn mening de tweede ronde hierover beter kunnen voeren. Hierbij moet in

Van Haersma Buma

ieder geval een zo groot mogelijke eenvoud centraal staan. Er is gewezen op de mogelijkheid dat een toezichthouder bestuursrechtelijk een boete oplegt en tegelijk strafrechtelijk de identificatieplicht moet handhaven. Dat is een probleem. Dan is er het punt dat men bij verschillende rechters zou komen. Bovendien is terecht de vraag aan de orde gesteld, of je wel een bezwaar nodig hebt als je in beroep gaat. Ik verzoek de regering om een reactie op deze punten in ieder geval voor de afronding van dit debat schriftelijk aan de Kamer te doen toekomen. Ik hoef er dan nu niet verder op in te gaan.

Ik sluit af met de opmerking dat het mij in ieder geval heel wijs lijkt om alles snel te evalueren. Bij zorgvuldigheid hoort ook, dat je snel je ervaringen opdoet in de praktijk, en daarvan leert.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik wil de heer Van Haersma Buma hierover nog een vraag stellen. Hij kaart terecht het probleem aan van het door elkaar heen lopen van de rechtsbeschermingen. Ik meen dat hij gelijk heeft met zijn vaststelling dat hierover ongenoegen leeft. In het geval dat men zich niet kan legitimeren en zich schuldig maakt aan graffiti, moet men bij twee rechterlijke instanties in beroep gaan, al zullen de meeste mensen natuurlijk gewoon betalen. Wil de heer Van Haersma Buma dat het probleem wordt opgelost?

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ja, ik wil in de eerste plaats dat het wordt opgelost. Maar dan kom je direct bij de volgende vraag: hoe? Je kunt twee mogelijkheden kiezen: allebei bestuursrechtelijk of allebei strafrechtelijk. Allebei strafrechtelijk is niet de keuze van de wet, maar allebei bestuursrechtelijk wil ik absoluut ook niet. De Wet op de identificatieplicht is geen gemeentelijke keuze maar een landelijke, strafrechtelijke wet. Ik wens niet dat een bepaalde gemeente goede sier zou kunnen gaan maken met de aankondiging geen bestuurlijke boete te zullen gaan leggen op het niet bij zich hebben van de identiteitskaart. Wat mij betreft hoort die bevoegdheid, ongeacht wat de gemeente roept, altijd bij de toezichthouder. Die behoort deze macht te hebben. Daarom wordt hij ook boa. Hij zou geen boa behoeven te worden, als hij niet hoeft toe te zien op de identificatieplicht. Wanneer wij de identificatieplicht uit het strafrecht halen, hoeft de toezichthouder geen buitengewoon opsporingsambtenaar te zijn want dat is de enige taak waarvoor hij die aanstelling nodig heeft.

Wanneer er verder sprake is van bestuursrecht, kan de toezichthouder geen mensen meenemen naar het bureau om hun identiteit vast te stellen. De toezichthouder heeft immers geen enkele bestuursrechtelijke bevoegdheid. Ik heb het hele stenografische verslag van de eerste termijn gelezen, en heb daarvan het beeld overgehouden dat iedere vereenvoudiging in de wet de praktijk misschien wel ingewikkelder maakt. Dat is de klem van veel elementen in de wet. Ik hoor de regering ook graag over deze kwestie. Ontneem je de toezichthouder de strafrechtelijke bevoegdheid, dan ontnem je hem veel meer dan alleen dat etiket. Als het eenvoudiger kan, ben ik daar erg voor, want wij willen hetzelfde. Maar het moet wel werken.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Voorzitter. Wij hebben te

maken met een complex speelveld. Er is behoefte aan snelle en adequate handhaving door lokale besturen op lokaal niveau. En tegelijkertijd komen wij erachter dat het strafrecht niet al te snel van stal moet worden gehaald om bepaalde gedragingen te sanctioneren die wij niet willen. Daarbij gaat het om capaciteit, daar hebben wij vorige week al over gesproken. Maar fundamenteeler is het besef dat het stafrechtstelsel in beginsel daar moet worden ingezet, waar misdrijven ook strafwaardig zijn in de eigenlijke zin van het woord. Inherent strafwaardig dus, hoe moeilijk dit onderscheid ook te maken is in sommige concrete gevallen. Dit betekent ook dat het van belang blijft – ik zeg het nogmaals – om strafrecht en bestuursrecht niet in elkaar te laten overlappen. Ze mogen elkaar beïnvloeden, maar het zijn onderscheiden rechtsgebieden met eigen doelen.

Daarbij behoort het besef dat overtredingen van bepalingen uit de bestuurswetgeving niet zonder meer strafwaardig zijn, wat overigens niet wegneemt dat het om andere redenen van groot belang kan zijn om ze wel te handhaven. Dit was onze inzet in het debat over afdoening door het OM. Vandaar dat wij toen het amendement-Rouvoet hebben ingediend. En dit is ook onze inzet geweest in het debat nu over de bestuurlijke boete. Het is reden geweest om een amendement in te dienen om te voorkomen dat in het kader van de bestuurlijke boete wetgeving uit het bestuursrecht en het strafrecht door elkaar gaan lopen. De strekking van dit amendement is dat bepalingen uit de APV die door gemeenten strafrechtelijk gehandhaafd worden, dus niet tevens strafwaardig zijn. Minister Donner heeft de Kamer ontraden om dit amendement aan te nemen, omdat het een probleem zou opleveren bij het politietoetreden in dit verband. Wij vinden de argumentatie die minister Donner in eerste termijn heeft gebruikt, eigenlijk alleen maar een onderstreping van mijn stelling dat de wet-Mulder ons de weg wijst die in dit geval moet worden gekozen. Weliswaar is er een verschil omdat het OM in die wet optreedt als handhaver, maar je kunt niet anders dan tot de conclusie komen dat voor de verkeersovertredingen die onder de wet-Mulder vallen, het OM als bestuursorgaan optreedt dat met bestuursrechtelijke instrumenten bestuursrechtelijk handhaaft. De politie treedt derhalve bij die wet ook bestuursrechtelijk op, om bij de terminologie van de minister te blijven. Er is niets wat ons verhindert te bepalen dat de politie kan worden ingeschakeld bij de handhaving van de APV; dit is immers nu ook al zo. Als je de handhaving van het strafrecht overzet in het bestuursrecht, verandert dit niet per definitie.

De Politiewet bepaalt dat OM en burgemeester overleggen over de uitoefening van politietaken in de regio. Daarbij kan men tot afspraken komen over de inzet van de politie bij bestuursrechtelijke handhaving. Volgens ons is daar ook geen afzonderlijke bepaling voor nodig. De minister gebruikt ook het argument dat het amendement schending van de Grondwet zou opleveren. Ik vond dat eerlijk gezegd zwaar geschut. Dit argument mist volgens ons elke grond. Het gaat immers om het ontnemen van de strafwaardigheid van schendingen van bepalingen in de APV en lagere vormen van regelgeving. Dat deze bepalingen worden opgesomd in een AMvB, doet daar niet aan af. Ik zeg erbij dat ook hierbij de Wet Mulder instructief is. Deze wet kent immers dezelfde systematiek op dit punt. Om die reden handhaven wij ons amendement. Dit amendement is voor ons cruciaal,

Slob

omdat het niet zo mag zijn dat burger A door de bijzondere opsporingsambtenaar wordt aangehouden en onder het bestuursrechtelijke regime gaat vallen, en burger B, mogelijk zelfs op hetzelfde moment door de politie voor hetzelfde vergrijp wordt aangehouden en onder het strafrechtelijke regime gaat vallen. Dat willen wij absoluut voorkomen.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Dit punt is terecht ook in eerste termijn uitgebreid aan bod geweest en ik heb ook de reacties hierop gelezen. Het probleem dat ik met uw amendement heb, is niet het doel, maar toch het punt van de politie. Met het amendement krijgt de politie de bevoegdheid, bestuurlijke boetes uit te delen. Zij doet dit in naam van het college van burgemeester en wethouders, niet namens de burgemeester, dus de driehoek heeft er niets mee te maken. Was het maar zo! Als boetes opgelegd werden op basis van een bevoegdheid van de burgemeester, zou hij het beleid in de driehoek kunnen bepalen. Maar met het amendement zal straks de gemeenteraad de politie bij motie opdrachten kunnen geven, want de raad kan dan bepalen hoe er in zijn gemeente gehandhaafd wordt. De politie heeft er straks niets meer over te zeggen, dus de politiemann wordt een orgaan van de gemeente. Daar ben ik geen voorstander van.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Dat klopt, wij hebben hierover in eerste termijn ook al gesproken. Het verschil met de wet-Mulder is inderdaad dat het gemeentebestuur kan aangeven hoe er gehandhaafd dient te worden, in eerste instantie door de bijzondere opsporingsambtenaar, maar in bepaalde situaties ook door de politie. Wij hebben wel de keuze gemaakt dat de bijzondere opsporingsambtenaar het zal doen, maar wij hebben ook gezegd dat de politie het niet kan negeren, als zij met een overtreding geconfronteerd wordt. Dat zou immers ongewenst gedrag kunnen uitlokken. Ik heb zojuist geprobeerd om aan te geven dat de situatie bij de wet-Mulder min of meer gelijksoortig is, zij het dat daarbij niet het gemeentebestuur, maar het OM het beleid aanstuurt. Het opereert wel in een andere context dan de strafrechtelijke, dus in dat opzicht is het ook een bijzondere figuur. Maar uiteindelijk zal er gewoon een keuze moeten worden gemaakt. Of wij vinden het zeer ongewenst dat voor burgers verschillende systemen zouden worden toegepast, het bestuursrechtelijke en het strafrechtelijke, of wij vinden dat de politie in uitzonderingsgevallen moet optreden en dus bestuursrechtelijk zal opereren. Als men voor de bestuurlijke boete kiest, zal men er immers ook voor moeten zorgen dat men het handavingsregime op orde heeft. Dan accepteren wij dus dat de gemeenteraad aangeeft dat de politie in uitzonderingsgevallen bestuursrechtelijk opereert. Wel, dan kiezen wij voor het laatste, omdat de rechtsbescherming van burgers voor ons in dit hele verhaal wezenlijk is.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Het lastige is dat het meer is dan alleen maar formeel. Het wordt feitelijk zo, want de gemeenteraad heeft geen enkele link met het OM. Dat heeft de driehoek wel. Maar nogmaals, het is geen driehoekswerk maar werk van de gemeenteraad via een motie. Daar krijgt de toezichthouder in dienst van de gemeente een op een zijn opdrachten. De politiemann krijgt enerzijds opdrachten om belangrijke zaken op te

lossen, maar anderzijds deelt hij bestuurlijke boetes uit als ware hij de gemeente. En dat laatste is hij niet. Het is niet dat ik politiek uw amendement niet wil. Met u zoek ik naar een zodanige oplossing van het probleem dat het niet door elkaar gaat lopen. Ik heb op dit moment het antwoord ook niet; dus ik wacht het antwoord erop af.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Ik zie het als een probleem dat wij met elkaar hebben als het gaat om de rechtszekerheid van onze burgers. Wij moeten het dus heel nauwkeurig bekijken. Ik vind dat ik terecht de driehoek erbij heb gehaald. Het is daar dat het gemeentebestuur, lieflijk vertegenwoordigd door de burgemeester, in gesprek gaat met het OM over de keuzes die men maakt voor zaken die men op het gebied van openbare orde belangrijk vindt. Daar kan de burgemeester namens de gemeenteraad aangeven welke punten de gemeenteraad zo belangrijk vindt dat zij in de APV moeten komen, waarop handhaving moet plaatsvinden. Als men ervoor kiest om het instrument van de bestuurlijke boete volledig ervoor in te zetten, zullen wij proberen de bijzondere opsporingsambtenaren in te zetten. Mocht de politie toch een rolletje erin krijgen, dan vinden wij dat zij ook mogen optreden. Dan biedt ons amendement de juridische context waarbinnen de politie zal optreden. Die is echt eenduidig. Als u zegt dat het niet de meest fraaie figuur is die je kunt voorstellen, ben ik meteen geneigd u bij te vallen. Het is een wegstrepen van het ene kwaad tegen het andere. De verschillende regimes die kunnen ontstaan bij de rechtszekerheid van de burgers vinden wij een heel lelijke constructie. Die willen wij absoluut niet. Als je kijkt naar de systematiek van de wet-Mulder zijn er parallellen te trekken. Het doortrekken van die redenering is dus volledig te verantwoorden bij de wet bestuurlijke boete. Maar goed, is het een ingewikkeld en juridisch complex vraagstuk. Ik verzet mij wel tegen de heel straffe woorden van de heer Donner in zijn eerste termijn. Ik vond het echt powerplay, om het in slecht Nederlands te zeggen. Maar goed, dat hoort er misschien ook bij in een stevig debat.

Er hangen nog een aantal amendementen boven de markt. De collega's die daarin het initiatief nemen, zullen die ongetwijfeld ook toelichten. Voor ons is het in elk geval belangrijk dat er goede amendementen komen over de evaluatiebepalingen van de verschillende wetten. Wij moeten die koppelen. Er zijn nog een aantal punten die kunnen terugkomen. Wij zullen daar ook heel constructief naar kijken.

Ik vind ten slotte dat het kabinet bij de kosten een wat overdreven kruideniersmentaliteit laat zien. Als het meer kost dan het oplevert, mogen de gemeenten zelf bijlappen en als het meer oplevert dan het kost, moeten zij een deel van de opbrengsten aan het Rijk overmaken. Als een dergelijke situatie ontstaat, wat bij veel gemeenten niet het geval zal zijn, laat de gemeenten dan zelf een goede bestemming vinden voor die middelen. Laten de gemeenten die in de kwaliteit van de stad te steken. Er zijn doelen genoeg. Het Rijk moet er niet meteen bij gaan staan en de hand ophouden. Voor 2006 speelt het niet, maar bij de begroting voor 2007 zullen wij er nog wel over spreken. Ik hoop dat het kabinet niet met dergelijke voorstellen zal komen.

□

De heer **Luchtenveld** (VVD): Voorzitter. De splitsing van

Luchtenveld

het debat over verschillende weken heeft als voordeel dat je iets meer gelegenheid hebt om terug te kijken en je te bezinnen. Als ik terugkijk op de eerste termijn, is het beeld dat wij elkaar met argumenten hebben bestreden om ervoor te zorgen dat wij na afloop niet moeten constateren dat dit debat alleen maar verliezers kent. Wij willen allemaal graag schone, leefbare wijken – dat staat ook in het Hoofdlijnenakkoord – wij willen allemaal graag dat de politie wordt ontlast en dat er meer toezichthouders komen om op die manier meer te doen aan de verkeersveiligheid. Belangrijk moet zijn dat normen kunnen worden nageleefd, ook de normen die gemeenten stellen. Daar moet voldoende toezicht op komen. Dit liefst op een begrijpelijke manier, zonder al te veel kosten juridisch te verankeren. Vanuit dat doel en vanuit het vertrouwen in het lokaal openbaar bestuur en in de wetenschap dat de gemeenten graag een volwaardig pakket op zich nemen, willen wij deze dossiers benaderen.

Dit debat is omgeven door een aantal onzekerheden. Door het amendement van CDA en Partij van de Arbeid is OM-afdoening mogelijk gemaakt, ook voor gemeenten en lagere overheden. Er is een complicatie: het ligt nog in de Eerste Kamer en onbekend is hoe het debat daar afloopt, terwijl er nog geen ervaring mee is opgedaan, ook niet naast andere vormen van handhaving. In de pijplijn zat al de bestuurlijke boete, die wat later in deze Kamer aan de orde komt. Wij moeten goed zien hoe die systemen straks naast elkaar gaan functioneren. Juist omdat er onzekerheden zijn, hebben wij aangedrongen op versnelde evaluatie: niet pas na vijf jaar, maar na drie en zes jaar. Daarop is gezegd dat de OM-afdoening ook pas na vijf jaar wordt geëvalueerd. Daarom wil ik de amendementen die hierop betrekking hebben zodanig wijzigen dat alle evaluaties na ongeveer drie en zes jaar plaatsvinden. Er zal een amendement worden ingediend met als inhoud dat ook de OM-afdoening drie jaar na inwerkingtreding al zal worden geëvalueerd. Dat geldt ook voor de Wet administratieve handhaving verkeersvoorschriften. Dan kun je namelijk zien hoe de verschillende systemen naast elkaar functioneren en in welke mate er gebruik van wordt gemaakt door grote en kleinere gemeenten. Wij kunnen dan bijsturen na drie jaar en misschien na zes jaar definitieve conclusies trekken. Dat is de lijn die wat ons betreft zou moeten worden gevolgd ten aanzien van de evaluaties.

Zoals ik al zei, zijn gemeenten graag bereid een flink pakket op zich te nemen, zij hebben daar ook op aangedrongen. In de praktijk hebben veel gemeentes een goed verkeersveiligheidsbeleid, in samenwerking met organisaties als 3VO en dergelijke. De gemeentes die bepaalde taken krijgen, zullen daarbij zeker de verkeersveiligheid hoog in het vaandel hebben. Zij zijn ook uit op minder verkeersdoden en het beperken van gevaar. Daardoor dringen zij aan op meer handhaving in de 30-km-gebieden. Dan zitten wij niet zo in elkaar dat wij de gemeenten precies willen voorschrijven welke inrichting van die zones moet worden aangehouden, aangezien dat vaak erg afhangt van de lokale omstandigheden. Duidelijk is wel dat gemeenten het zichzelf makkelijk maken als zij ook iets doen aan de inrichting. Bij een straat die zich leent voor het rijden van 70 km, is het natuurlijk niet voldoende om alleen een bord te plaatsen, daar moeten ook fysieke inrichtingsmaatregelen worden getroffen. Het gaat ons te ver om vanuit Den Haag voor te schrijven hoe dat moet, zeker

als daarbij geen middelen worden geleverd. Bovendien worden onder anderen door ambulancechauffeurs vaak tegenwerpen gedaan als zij te veel slalom moeten rijden of als er op een korte route te veel drempels zijn. Naar mijn oordeel moet er op lokaal niveau maatwerk worden geleverd.

Wij zijn er voorstander van dat gemeenten in 30-km-zones controle mogelijkheden krijgen. Dat zouden wij echter wel kunnen beperken tot die gevallen waarin de overtreding automatisch kan worden vastgesteld. Wij achten het namelijk niet wenselijk dat toezichthouders auto's inhalen en die tot stilstand brengen. Evenmin is het wenselijk dat zij discussies aangaan met chauffeurs. Dat is naar ons oordeel het werk van de politie.

Als flitskasten in 30-km-zones steeds op dezelfde plaats staan, zal dat niet effectief werken. Op den duur weet immers iedereen waar die flitskasten staan. Er zijn echter ook andere methoden om te controleren, zoals het verdeckt opstellen van camera's of iemand in een auto toezicht laten houden.

Het lijkt ons geen probleem om bijzondere opsporingsambtenaren in gemeenten de bevoegdheid te geven om te controleren of mensen binnen de bebouwde kom door rood licht lopen of fietsen.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Wanneer is de gemeente naar het oordeel van de heer Luchtenveld bevoegd om te hard rijden in de 30-km-zones door middel van een bestuurlijke boete aan te pakken?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Zij heeft die bevoegdheid als de overtreding op geautomatiseerde wijze kan worden vastgesteld door middel van fotografie, laserstralen of andere technieken. De gemeente is dus bevoegd om te handhaven op plaatsen waar het niet nodig is om een achtervolging in te zetten of een personenauto aan de hand van het kenteken tot stilstand te dwingen.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Maar het kan toch altijd automatisch? Het is zelfs veel moeilijker om het niet automatisch te doen. In iedere straat kan men een flitspaal neerzetten.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ja, maar ik heb al opgemerkt dat het bijvoorbeeld in 30-km-zones niet effectief is om dat te doen. Als die flitspalen worden geplaatst, is het bovendien veel werk om alles te controleren. Het beeld dat de gemeenten misbruik zullen maken van hun bevoegdheid door in grote steden bijvoorbeeld op ieder kruispunt flitspalen te plaatsen, is niet juist. Als men uitgaat van dat beeld, heeft men onvoldoende vertrouwen in het lokaal bestuur. Gemeenten weten natuurlijk ook wel dat zij die bevoegdheid na drie jaar kwijt zullen zijn als uit de evaluatie blijkt dat zij misbruik van de situatie hebben gemaakt. Het zou dus onverstandig zijn om dat te doen. Ik vertrouw erop dat het goed komt.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Dat vertrouwen heb ik ook. Ik vraag mij echter wel af wat de politie dan moet doen. Moet die wachten tot de gemeente een flitspaal plaatst en vervolgens in de betreffende straat van handhaving afzien?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Wij zijn van mening dat de

Luchtenveld

politie altijd mag handhaven. Als zij ziet dat iemand door een rood stoplicht rijdt, mag zij achter die persoon aangaan. Het blijft ook mogelijk om tijdens een grote verkeerscontrole op snelheid en alcoholgebruik te letten. Als er echter meetapparatuur aanwezig is, of er van andere technieken gebruik wordt gemaakt, lijkt het mij geen probleem om de gemeente de bevoegdheid te geven.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): De heer Luchtenveld maakt het dan wel veel lastiger voor de politie. Zij kan er dan immers niet meer van uitgaan dat de gemeente een bepaalde bevoegdheid heeft. De gemeente krijgt die bevoegdheid immers op het moment dat zij in een bepaalde straat een flitskast neerzet of daar een auto aan de kant zet. Die auto staat daar dan opeens en op dat moment is er voor de politie geen noodzaak meer om op die plaats te controleren. Er dient dus steeds terugkoppeling naar de politie plaats te vinden.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik vermoed dat de politie weet wat de gemeente doet en dat het in de praktijk best mogelijk is om daarover te communiceren.

Een ander belangrijk punt uit de eerste termijn is het beperken van het aantal bezwaar- en beroepsmogelijkheden, vooral als het gaat om procedures die naast elkaar lopen over twee feiten. De heer Wolfsen heeft in dit verband genoemd de legitimatieplicht naast de bestuurlijke boete. Wij zouden een maximale poging willen wagen om te voorkomen dat in drie instanties over hetzelfde wordt gediscussieerd. Ook zouden wij een maximale poging willen wagen om te voorkomen dat er daarnaast nog een aparte procedure loopt bij andere instanties. Hoe is dat het beste samen te voegen? Ik heb begrepen dat de heer Wolfsen daar nader op in zal gaan. Wij zullen in ieder geval een keuze moeten maken. Aangezien het op veel bezwaren stuit om de hoogste beroepsinstantie eruit te halen, moeten wij er misschien voor kiezen om de bezwaarschriftprocedure eruit te halen. Dan kan men één keer in beroep bij de rechter als men het niet eens is met de opgelegde bestuurlijke boete en vervolgens kan men nog in hoger beroep. Dan zijn er in ieder geval twee instanties. Dan moet het ook mogelijk zijn om de zaken samen te voegen, zodat er één behandeling komt van een gecombineerd gepleegde onwenselijke gedraging.

De politie blijft wat ons betreft bevoegd. Het beeld mag niet ontstaan dat er onder de ogen van de politie overtredingen worden begaan en dat de politie niet mag ingrijpen. Volgens mij is er wat dat betreft sprake van een misverstand bij de inbreng van de heer Slob. Als ik de heer Slob goed heb begrepen, is de strekking van zijn amendement dat de politie wel optreedt als het gaat om een bestuurlijke overtreding, maar dat zij een ander bonboekje gebruikt. Hoe denkt het kabinet over afstemming binnen de driehoek in dit verband? De burgemeester vertegenwoordigt de gemeenteraad in die driehoek wanneer het gaat over bestuurlijke boetes. Dat is ook het geval bij de APV als de burgemeester aandringt op handhaving via de politie. De APV is ook door de gemeenteraad vastgesteld. Hetzelfde geldt als het gaat om de prioriteiten die met de gemeenteraad zijn besproken en die de meeste aandacht moeten hebben in het politiewerk in de betreffende gemeente. De burgemeester zal dan in negen van de tien gevallen die prioriteiten in het driehoeksoverleg inbrengen. Graag

krijg ik te horen wat voor rampen wij zouden aanrichten als wij het amendement-Slob in de wet opnemen.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Het woord "ramp" is hier echt niet op zijn plaats. Ik denk dat het een heel goede juridische keuze is. Het lijkt mij goed als ik nog eens benadruk dat het absoluut niet aan de orde is dat de politie helemaal niet mag ingrijpen. Ik heb dat in eerste termijn ook heel duidelijk gesteld. De politie moet waar het kan optreden, maar duidelijk is dat primair de bijzondere opsporingsambtenaren aan zet zijn.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Voorzitter. Ik heb nog twee opmerkingen. In de eerste plaats wil ik niet dat het beeld ontstaat dat wij de uitbreiding van de reikwijdte alleen maar zoeken in het wetsvoorstel dat over de verkeers-overtredingen gaat. Die uitbreiding zoeken wij ook voor de bestuurlijke boete. Daar heeft de minister van Binnenlandse Zaken al het een en ander over gezegd. Hij heeft gezegd dat hij in tweede termijn een aantal voorbeelden zal geven. Wat ons betreft mag het ook gaan over de APV in zijn volle omvang. Wij vinden dat alles wat in de APV staat moet vallen onder de wet bestuurlijke boete. Daar zou de wetgever, misschien bij AMvB, een keuze in moeten maken. Als er ketswijziging nodig is om nog meer zaken toe te voegen, kan dat misschien later alsnog aan het pakket worden toegevoegd, zodat er een groeimodel ontstaat.

In de tweede plaats heb ik nog een opmerking over het amendement van de heer Van Haersma Buma. Hij vindt dat de gemeenten de keuze gelaten moet worden of zij dat verkeerspakket voor hun rekening willen nemen. Gegeven het feit dat de verwachting is dat er ook afdoening via het OM komt en dat wij het vertrouwen hebben dat het lokale openbaar bestuur een maximale inspanning zal leveren, menen wij dat het goed is om hier een facultatieve mogelijkheid van te maken voor gemeenten. Als men ervoor kiest, kiest men voor het pakket dat wij in de wet zouden willen regelen. Dan wijzig ik mijn amendement op dit punt in die zin dat er een kleiner verkeerspakket komt. Ik heb al gezegd dat het daarbij gaat om lopen door rood licht, fietsen door rood licht en verkeers- en roodlichtovertredingen met gekentekende voertuigen in 30-km-zones en elders in de bebouwde kom mits deze mechanisch vast te stellen zijn.

De heer **Irrgang** (SP): U hebt nogal wat bezwaren. Betekent dit dat u niet kunt instemmen met de wetsvoorstellen?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Mijn inspanning is er steeds op gericht om de wetsvoorstellen te verbeteren en bij te buigen in de richting die gemeenten willen. Wij zullen na de behandeling van de amendementen zien wat het eindproduct zal zijn. Onze grondhouding is dat er een bestuurlijke boete moet komen. Daar hebben wij op aangedrongen en dat staat ook in het Hoofdlijnenakkoord. Wij willen alleen meer doen dan het fiscaal parkeren dat nu al bij de gemeenten zit. Gemeenten moeten meer bevoegdheden krijgen. Als de wetsvoorstellen worden verworpen, zijn er natuurlijk alleen maar verliezers. Dat is dus niet het streven.

De heer **Irrgang** (SP): Kunt u instemmen met het wetsvoorstel zoals het er nu ligt? Er zijn amendementen ingediend en er zijn amendementen in voorbereiding.

Luchtenveld

Kunt u aangeven onder welke voorwaarden u kunt instemmen met het wetsvoorstel?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Als je het overleg over de amendementen nog moet aangaan, is het niet zo handig om te zeggen dat je ook heel blij bent als er niets wordt aangenomen. Dat zal ik dan ook niet zeggen. Wij hebben een aantal amendementen ingediend. Het pakket is wat ons betreft nu te mager. Onze inzet is om het te verbeteren in gemeen overleg met het kabinet en daar hebben wij alle vertrouwen in.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Uit de behandeling in eerste termijn is wel gebleken wel belang wordt gehecht aan de uitbreiding en de invoering op het gemeentelijke vlak van de bestuurlijke boetes. Er is veel gesproken over het adequaat kunnen optreden tegen kleine ergernissen. Terecht wordt er in één adem bij gezegd dat dit vooral vanuit een juridische invalshoek is geredeneerd. In de ervaring van veel burgers gaat het vaak om grote ergernissen, zoals graffiti, wildplassen en hondenpoep. Het is dan ook goed dat de handhavingskoffer wordt uitgebreid met bestuurlijke boetes.

Een belangrijk discussiepunt is wat precies de reikwijdte is. Ik kan de minister van Binnenlandse Zaken volgen als hij zegt dat wij moeten kiezen voor een groeimodel. Wij hebben daar ook op andere terreinen goede ervaringen mee. Hij wil in de praktijk kijken hoe het uitpakt en niet alles in één keer doen. Ik ben wel blij dat hij nadrukkelijk heeft uitgesproken dat wat er in het kader van dit wetsvoorstel gebeurt niet alles is. Hij kijkt wel degelijk wat er nog meer bij kan. Collega Luchtenveld zei al dat dit op termijn ook een vereenvoudiging kan betekenen. Je kunt niet zeggen dat alle APV-bepalingen eronder vallen, tenzij er sprake is van gevaarzettend optreden en een aantal andere criteria. Het is uiteindelijk ook mogelijk dat er vanuit die groei een versimpeling van de bepalingen optreedt, zodat je niet meer hele lijsten nodig hebt.

De minister verwees naar de Drank- en horecawet. In die wet is de bestuurlijke boete al een aantal jaren geleden mogelijk gemaakt, maar de bevoegdheid ligt op centraal niveau. Is er geen behoefte om te komen tot een zekere decentralisatie van de bestuurlijke boetes? Moet de burgemeester niet meer bevoegdheden krijgen om bestuurlijke boetes op te leggen, bijvoorbeeld bij de overschrijding van leeftijds grenzen bij verkoop van drank? Dat moet nu door de Voedsel en Waren Autoriteit op afstand worden vastgesteld en daar is ook een handhavingsgat. Kan de minister ingaan op de mogelijkheid om effectiever te handhaven door te komen tot een decentralisatie van bestuurlijke boetes? Het is bekend dat veel overlast in de openbare ruimte het gevolg is van alcoholmisbruik. Een goede handhaving van de Drank- en horecawet is dan ook van groot belang om tegen overlast in de openbare ruimte te kunnen optreden.

Het verkeer is ook een belangrijke categorie in de discussie. Een aantal bewindslieden heeft op suggesties om te komen tot een uitbreiding van de handhaving van snelheidslimieten en roodlichtovertredingen gereageerd met de opmerking dat wij daar niet aan moeten beginnen. Je brengt de verkeersveiligheid in gevaar als je de gemeente meer bevoegdheden geeft om bestuurlijke boetes op te leggen in plaats van de huidige

strafrechtelijke handhaving. Wij zijn altijd gevoelig voor het argument van de verkeersveiligheid. Er is echter in de praktijk sprake van een gat in de handhaving van bijvoorbeeld het 30-km-verbod. Daarom stonden wij positief tegenover een uitbreiding van de bestuurlijke boete op overtreding van dat verbod. De minister heeft mij dus niet kunnen overtuigen door de algemeen-theoretische opmerking dat overheveling naar de gemeenten versnippering met zich meebrengt, hetgeen dan niet ten goede zou komen aan de verkeersveiligheid. Wij moeten met z'n allen proberen het gat in de handhaving weg te werken, ook als het gaat om zaken die in de praktijk geen prioriteit hebben. Bij dat laatste denk ik wederom aan de 30-km-gebieden.

Er zal altijd sprake moeten zijn van een aanvullende bevoegdheid van de politie omdat in veel gevallen van de gemeenten geen handhaving gedurende 24 uur kan worden verwacht. Wij zijn beducht voor het verschijnsel dat de politie minder optreedt onder verwijzing naar de gemeentetaken. Dat mag niet het uiteindelijke resultaat van deze wet zijn, want dan ontstaat er opnieuw een gat in de handhaving. Vandaar dat ik de motie van de heer Van Haersma Buma op dit punt heb medeondertekend.

Ik kan instemmen met het amendement van de heer Luchtenveld over de evaluatie. Het is een ingewikkelde materie. Er kan sprake zijn van samenloop van handhavingsmodaliteiten en van een verbrokkelde rechtsbescherming. Nagegaan moet worden welke verbeteringen toepassing van deze wet oplevert. Een grondige evaluatie is dus op haar plaats.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Dank voor uw steun aan mijn amendement. Ik keer nog even terug naar uw opmerking over de aanvullende bevoegdheid van de politie. U bent het toch ook met mij eens dat er een dringend beroep op de gemeenten moet worden gedaan om een eigen handhavingssysteem in te zetten op overtredingen die overdag worden begaan? In ieder geval zouden hierover in het veiligheidsoverleg afspraken moeten worden gemaakt. Minister Remkes heeft al gezegd dat je geen sterke positie in dat overleg hebt als je zelf niets wilt doen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ik ben het met u eens dat het primaat wel degelijk ligt bij de gemeenten als het gaat om overtredingen die overdag worden begaan. Ik maak mij echter zorgen over de mogelijkheid dat de politie zegt dat het nu enkel een zaak voor de gemeente is. De politie moet wel degelijk een achtervangfunctie hebben.

De heer **Irrgang** (SP): Voorzitter. Ik heb goed geluisterd naar het antwoord van de bewindspersonen. Hun argumenten voor meer toezichthouders in plaats van meer politie vind ik niet erg overtuigend. Ik denk in dit verband aan de brief van het College van procureurs-generaal waarin onder andere wordt gepleit voor een politieursurveillant. Minister Donner was heel duidelijk over het kostenaspect van deze wet: handhaven is altijd verliesgevend. Ik vraag mij dan ook af of de gemeenten zich wel realiseren wat zij zich met deze wet op de hals halen. Of zij komen van een koude kermis thuis, of zij zullen massaal niet kiezen voor bestuursrechtelijke handhaving.

Irrgang

Een van de bezwaren die ik in de eerste termijn heb genoemd, betreft de parallelle rechtssystemen. Dit probleem is nog niet opgelost. Wij bereiden een amendement voor om hiervoor een oplossing aan te reiken en wij denken dan aan één gang via de kantonrechter.

De minister van Binnenlandse Zaken is niet ingegaan op de positie van de onbezoldigde bijzondere opsporingsambtenaar. Ik heb in eerste termijn al gezegd dat de SP-fractie daar grote bezwaren tegen heeft, in het bijzonder tegen het feit dat deze wetsvoorstellen uitbesteding aan de private sector mogelijk maken van niet alleen het toezicht op de openbare veiligheid, maar ook van de handhaving daarvan. Onder die voorwaarden kunnen wij niet instemmen met deze wetsvoorstellen.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Ik heb met verbazing naar dit betoog geluisterd. Deze wetsvoorstellen hebben tot doel om een aantal kleinere overtredingen te decriminaliseren en gemeenten in staat te stellen om daartegen op te treden. De gemeenten vragen daar ook om. De SP laat zich erop voorstaan dat zij zo goed weet wat er in de straten en de steden gebeurt, maar wil nu de gemeenten de mogelijkheid onthouden om daartegen op te treden. Ik vind dit een beetje in tegenspraak met het beeld dat ik in ieder geval heb van de SP.

De heer **Irrgang** (SP): Er is een verschil tussen weten wat zich op straat afspeelt en wat er in de gemeenteraden en stadhuzen gebeurt. Natuurlijk vind ik ook dat gemeenten moeten kunnen optreden, maar wij kunnen niet instemmen met de voorwaarden waaronder dit in dit wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt. Ik heb verwezen naar het probleem van de parallelle rechtsgang, maar zeker ook naar het uitbesteden van politietaken aan de private sector. Daar komt nog bij dat de effectiviteit van dit wetsvoorstel voor ons nog niet vaststaat. De gemeenten geven ook zo'n signaal af. Op basis van deze voorstellen zien zij weinig heil in dit beleid.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Volgens mij kunnen wij nog een heel debat voeren over de stelling van de heer Irrgang dat de taken worden uitbesteed aan de private sector, maar dat laat ik nu maar even zo. De vraag is echter welk alternatief de heer Irrgang dan voor ogen staat. Er liggen grote problemen op straat. Hij is ook van mening dat daartegen moet worden opgetreden, maar niet in deze vorm. Zal hij dan met voorstellen komen om de politiecapaciteit in Nederland verder uit te breiden om te kunnen optreden? Dit zou ik een logisch vervolg vinden op zijn opmerking dat hij deze wetsvoorstellen niet kan steunen.

De heer **Irrgang** (SP): Ik heb in eerste termijn al gezegd dat het om kleine ergernissen gaat die grote ergernissen wekken. De oplossing van dit probleem zien wij in de inzet van meer politie, van meer wijkagenten. Wij zullen daar inderdaad voorstellen voor doen, niet in het kader van deze wetsvoorstellen, maar onder andere voor de verkiezingen volgend jaar. Dat er een probleem is en dat dit om meer handhavingcapaciteit vraagt, is onbetwistbaar.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Wij proberen in dit debat een oplossing te vinden voor de dilemma's die onlosmakelijk aan deze constructie zijn verbonden. De heer

Irrgang kiest er echter voor om nog twee jaar voort te modderen en doet niet mee aan de zoektocht naar een oplossing. Over twee jaar zal er dan, als de SP wat in de melk heeft te brokkelen, extra politie komen. Is dit de enige boodschap die hij nu kan brengen naar aanleiding van deze dringende problematiek?

De heer **Irrgang** (SP): Ik heb al gezegd dat wij de parallelle rechtsgang een cruciaal bezwaar vinden en dat wij op dit punt een amendement voorbereiden. Het punt van de uitbesteding van politietaken aan de private sector vinden wij essentieel. Ik hoop dat de minister hier in tweede termijn op in gaat. Ik heb al gezegd dat de gemeenten op basis van deze voorstellen geen hoge verwachting hebben van de effectiviteit van deze maatregelen. Ik ga er dan ook niet van uit dat er dit jaar veel zal veranderen aan de kleine ergernissen op straat, want er komt in feite geen extra politiecapaciteit beschikbaar. De politie trekt zich terug en daar komen bijzondere opsporingsambtenaren voor in de plaats. Ik vrees dat er daardoor op straat weinig zal veranderen.

□

De heer **Wolfsen** (PvdA): Voorzitter. Wij willen allemaal dat wijken schoner en veiliger worden. Dat is ook de kern van het Hoofdlijnenakkoord. Laat ik maar eerlijk verklappen dat ik, hoewel ik lid ben van de oppositie, deze uitstekende passage van het Hoofdlijnenakkoord steun. In dit akkoord stond echter niet dat het zo ingewikkeld moest worden geregeld. Senatoren zijn wat neutraler en daarom wil ik mij in dit debat laten leiden door de CDA-senator uit de Eerste Kamer die zei: eenvoud is het kenmerk van het ware. Deze uitspraak is het motto van mijn inbreng in tweede termijn. Ik bedank de ministers natuurlijk voor hun antwoorden in eerste termijn. Hun beantwoording heeft deze wetgeving echter niet minder complex gemaakt en die zal toch echt simpeler en overzichtelijker moeten worden.

De voorliggende wetsvoorstellen zien er vanuit de optiek van de individuele ministeries en de overheid op zichzelf prima uit. Voor de burger is het echter veel te onoverzichtelijk. De omgeving en de afdoening door het Openbaar ministerie kan ik vandaag niet buiten mijn beoordeling houden. Minister Donner maakte een wijze opmerking toen hij zei: als gemeenten denken dat zij hierdoor kostendekkend kunnen gaan werken en veel geld kunnen binnenhalen, zijn ze fout bezig. Deze hartenkreet steun ik van harte.

De realiteit is echter toch iets anders. Zo redeneert de CDA-burgemeester Van der Tak toch echt vanuit het geld wanneer hij zegt: ik kan zoveel meer toezichthouders aanstellen, want ik ga zoveel meer verdienen. De benadering van gemeentebestuurders wordt dus zeker door geld gedreven. Piet Straub, een van mijn collega's in de fractie, noemde het voorbeeld van een gemeente waar men echt aan het rekenen was geslagen: zoveel toezichthouders kosten zoveel en moeten dus zoveel opbrengen om kostendekkend te zijn. Ik vraag de ministers hoe dit gedrag kan worden voorkomen. Wethouder Van der Anker van Rotterdam zei in een interview dat Rotterdam overweegt om een eigen veiligheidsdienst op te richten. Ook in die uitspraak ligt het idee besloten dat zo'n veiligheidsdienst zichzelf moet kunnen bedruipen.



De heer Wolfsen (PvdA)

© M. Sablerolle – Gouda

In eerste termijn heb ik al gezegd dat mijn fractie de voorkeur geeft aan afdoening door het Openbaar Ministerie. De minister van Justitie heeft gezegd dat dit, zuiver geredeneerd, misschien wel de beste oplossing is. Mijn fractie moet echter rekening houden met de politieke realiteit en die komt er in dit geval op neer dat een meerderheid van de Kamer deze wetsvoorstellen zal steunen. Mijn fractie wil deze voorstellen ook graag steunen, omdat wij net als iedereen willen dat gemeenten meer ruimte krijgen.

Er is nog een aantal amendementen in voorbereiding. Deze amendementen zijn opgesteld vanuit het perspectief van de burger. Deze amendementen heb ik nog niet in kunnen dienen, omdat maandag het automatiseringssysteem uit de lucht was. Mijn excuses voor de vertraging die daarvan het gevolg is. Het eerste amendement betreft de evaluatiebepalingen. Collega Luchtenveld heeft hier al over gesproken. Mijn fractie steunt dit amendement omdat het een belangrijke verbetering is.

Het tweede amendement gaat over de handhaving van de maximumsnelheid van 30 km. Collega Luchtenveld heeft zojuist uitgelegd hoe wij dat voor ons zien. Ook dit amendement zal mijn fractie steunen, ook al zijn wij niet ongevoelig voor het argument van de regering dat gevaarzettende gedragingen niet onder het bestuursrecht moeten worden gebracht. Ik hoor daarom graag van de regering hoe je een en ander kunt afbakenen. Het is een belangrijk punt, maar ik denk dat het desondanks mogelijk moet zijn dat een toezichthouder de fotorolletjes uit een flitsapparaat haalt in plaats van een politieagent. Waarom zou verder lopen of fietsen door rood licht zo gevaarzettend zijn dat een toezichthouder die regel niet kan handhaven?

De wet voor kleine ergernissen moet worden veralgemeniseerd. Als een gemeente bestuurlijk handhaaft, moet de hele APV onder de nieuwe wet vallen. Het mag dus niet zo zijn dat een gemeente alleen die zaken onder de nieuwe wet brengt die veel geld opleveren. Ik ben verder gevoelig voor het argument dat kleine overtredingen van de Drank- en Horecawet ook onder de nieuwe wet moeten kunnen worden gebracht. Wij steunen dan ook het amendement dat hiervoor ruimte creëert.

De heer **Luchtenveld** (VVD): De overtredingen die hieronder komen te vallen, worden bij AMvB aangewezen. Een gemeente kan er dus niet zaken uitpikken die veel geld opleveren. Dat moeten wij doen. Ik ben het natuurlijk wel met u eens dat wij het hele pakket mogelijk moeten maken.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik ben het met u eens dat wij die dingen eruit zouden moeten pikken. Al die APV's verschillen van elkaar. Sommige gemeenten stellen heel veel zaken strafbaar en sommigen heel weinig. Als wij er dan drie, vier, vijf delicten uitpikken, blijft er bij sommige gemeenten nog heel veel over en bij sommigen heel weinig. Dat vind ik ongewenst en daarom vind ik dat de hele APV eronder moet vallen. Dat maakt de wereld een stuk overzichtelijker, ook voor de toezichthouders en de handhavers.

Ik steun het idee van collega Luchtenveld om de bezwaarfase eruit te halen, maar wij moeten de gemeenten wel de mogelijkheid bieden de beschikking in te trekken als iemand in beroep gaat bij de kantonrechter. Er is dan sprake van een informele vorm van bezwaar. Dat creëert veel helderheid.

Het heffen van griffierechten lijkt ons echt te veel van het goede. Er moet wel een drempel zijn, maar bij de Wet Mulder werkt dit uitstekend. Die kent misschien wel een hogere drempel dan het griffierecht. Men moet alles voorschieten, als een soort zekerheidstelling. Men krijgt het geld terug als men wint. Als men niet wint, moet men toch betalen, maar dan is het geld alvast binnen. Dat is ook nog gunstig voor de gemeente. De griffierechten moeten er dus uit, en in plaats daarvan moet er een zekerheidstelling komen. Dat werkt voor de burger uiteindelijk kostenbesparend. Hij kan wel naar de rechter, en moet de boete in voorkomende gevallen natuurlijk betalen, maar er komt niet een zelfstandige drempel van griffierechten bij. Wij moeten niet een wirwar aan regelingen krijgen, met in het ene geval griffierechten, in het andere geval zekerheidstelling en in het derde geval geen van beide. Dat is onoverzichtelijk. Wij houden van helderheid.

De rechtseenheid moet worden gegarandeerd door de kantonrechter. Alle delicten van dit type worden nu berecht door de kantonrechter, en dat moeten wij gewoon zo laten. Waarom kunnen de kleine ergernissen niet ook voor de kantonrechter worden gebracht? Sommigen zeggen dat het bestuursstrafrecht is en dat de kantonrechter dat niet doet. Welnu, dit klopt niet, want de kantonrechter houdt zich wel bezig met de delicten die onder de Wet Mulder vallen. Dat is ook bestuursstrafrecht. Het kan dus uitstekend, en het lost ook het volgende probleem mooi op, te weten de legitimatieproblematiek. Wij vinden dat een zeer serieuze kwestie. Het zal vaak voorkomen dat iemand die wordt geverbaliiseerd voor graffiti zich niet kan legitimeren. Dat is een ander delict. Verbalisering van graffiti zal in de toekomst vaker voorkomen, want mijn fractie heeft samen met de CDA-fractie voorgesteld om dit steviger aan te pakken, in het kader van het schoonhouden van de wijken. Minister Donner heeft daar inmiddels positief op gereageerd. Als men zich niet kan legitimeren, is het toch vreemd dat men daarvoor naar de ene rechter moet en voor de graffiti naar de andere rechter? Het kan dan zelfs voorkomen dat de ene rechter vindt dat de ambtenaar onrechtmatig heeft gehandeld, terwijl de andere rechter zegt dat hij toch rechtmatig heeft gehandeld. Dan krijg je

Wolfsen

verschillende oordelen, en dat kan natuurlijk niet. Als er geoordeeld moet worden over het legitimatiedelict, zal het gaan over de vraag of het vragen naar de legitimatie noodzakelijk was voor de goede uitoefening van de functie. Er ontstaat dan een discussie over het hoofddelict. Ons amendement zal er als volgt uit komen te zien. Als een burger te maken krijgt met een toezichthouder of een politieagent, heeft hij daarna en in het vervolg altijd maar met één instantie te maken. Dat creëert overzicht. Ik zie het probleem van de heer Buma wel, maar dit zou simpel kunnen worden opgelost door de boa's misschien via het strafrecht te laten handhaven. Ik zal daar eens verder over nadenken. Ik zou dan echter wel willen dat het geld naar de gemeenten gaat. Het maakt voor niemand iets uit, maar het creëert wel overzicht en enorme voordelen voor de burger.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Voorzitter...

De **voorzitter**: Mijnheer Van Haersma Buma, u hebt het woord.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ik dacht dat de heer Wolfsen mij Van Haersma noemde, en daar sla ik altijd op aan.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Niet op "Buma", begrijp ik?

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Neen, niet op Buma.

De **voorzitter**: De psychologie daarvan moet u mij nog maar eens uitlegen.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Dat leg ik nog wel eens een keer uit buiten de Handelingen om.

Het is mij niet duidelijk of de heer Wolfsen de bevoegdheid van de boa om een identiteitsbewijs te vragen in het bestuursrecht brengt, dan wel of hij het alleen heeft over de afdoening op een manier die gelijk is aan het bestuursrecht, of in elk geval op een voor de burger gelijke manier. Voor mij speelt de vraag of wij de hele identificatieplicht in het bestuursrecht moeten handhaven, met als nadeel dat de boa ook de strafrechtelijke bevoegdheden niet meer heeft.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Alles wat nu onder de bestuursrechtelijke boete gaat vallen, blijft vervolgbaar in het strafrecht. Zo zit de wet in elkaar. Er zou ook voor gekozen kunnen worden om het mogelijk te maken om de legitimatieplicht bestuursrechtelijk te handhaven. Ik heb wat dat betreft groot vertrouwen in de gemeenten. Wij moeten niet uitgaan van achterdocht ten opzichte van de gemeentebestuurders en de toezichthouders. Zij doen hun werk over het algemeen keurig. Als een toezichthouder constateert dat iemand zich niet kan legitimeren, maakt hij gewoon een bestuursrechtelijke boete op. Dat gaat dan weer naar dezelfde kantonrechter. U zegt vervolgens dat wij dan niet de druk vanuit Den Haag hebben om altijd de legitimatieplicht te handhaven. Ik zeg dan: het opleggen van de legitimatieplicht is geen doel op zich. De toezichthouder doet dit echt alleen als het noodzakelijk is voor de goede uitoefening van zijn functie. Hij zal niet denken: laat ik vandaag maar eens niet om een legitimatie vragen. Dan is zijn andere werk ook ineffectief.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Via het strafrecht heeft de bijzondere opsporingsambtenaar de bevoegdheid om die persoon aan te houden en mee te nemen naar het bureau. Je kunt geen boete opleggen als iemand geen identificatiedocument bij zich heeft. Daarom heb je hardere mogelijkheden nodig. Die raak je kwijt door het via het bestuursrecht te regelen.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ja, dat is een terecht punt. Dat is volgens mij op te lossen, doordat de toezichthouder een politiepet, een boa-pet, gaat opzetten als die situatie zich voordoet. Maak dan voor de bestuursrechtelijke en voor de andere overtreding een strafrechtelijke beschikking, wat mij betreft. Voor de uniformiteit gaat het gewoon naar de kantonrechter, maar het geld moet wel naar de gemeente blijven gaan. Dat is een win-winsituatie. Ik zie u knikken, dus daar kunt u mee instemmen?

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Dat is het teken dat ik het begrepen heb.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Dan was de wens de vader van de gedachte.

Voorzitter. Ik heb nog een paar afrondende opmerkingen. Ik heb in mijn eerste termijn het punt van het hoger beroep gemaakt. Ik zou het bijzonder prettig vinden als de hogerberoepsinstantie in Leeuwarden en de Raad van State af en toe zitting hielden in het land. Nu wordt de Wet Mulder in Leeuwarden behandeld en de Staat wordt vertegenwoordigd door het OM, maar straks moet de gemeente dat gaan doen. Dan moeten de gemeenteambtenaren samen met de betrokken burger helemaal naar Leeuwarden of naar de Raad van State reizen om in hoger beroep hun zaak te verdedigen. Kunnen wij de burger niet een klein beetje meer service bieden door die hoge colleges ook in de regio, in de hoven bijvoorbeeld, zitting te laten houden? Graag hoor ik hier een antwoord op, anders dien ik hierover wellicht een motie in.

Dan heb ik nog een opmerking over het amendement van de heer Slob. Hij heeft dat net goed toegelicht. Ik heb zeer veel sympathie voor dat amendement en ben geneigd om het te ondersteunen. Ik wil alleen nog wel een reactie van de regering daarop, omdat er nog wel wat verschil van mening over is. Ik denk met hem dat de belangen van de burger voor moeten gaan als je uiteindelijk die afweging moet maken. Je moet niet de belangen van de Staat laten prevaleren, want dat is ingewikkeld en de politie moet dan eerst nog als gemeentebestuur opereren, dat is allemaal een tikkeltje te theoretisch. Dat moeten wij niet doen. Als wij voor dit soort ingewikkelde kwesties komen te staan, dan kan de politieagent het beste zijn toezichthoudende pet even opzetten of zijn andere boekje uit de zak halen. Dan prevaleren de belangen van de burgers, zou ik menen.

Een amendement dat nog zal worden ingediend betreft een problematiek die zich voordoet bij de Wet Mulder. Wij hebben een tijd geleden vragen gesteld over een te hard rijdende politieagent. Ik zal dat hier niet weer uitventen, maar toen bleek dat iemand die veel te hard rijdt op de autosnelweg en dat ook gewoon bekend, geen boete meer kan krijgen, omdat boetes onder de Wet Mulder alleen mogelijk zijn als iemand op heterdaad wordt betrapt of als het feit wordt geconstateerd via technische hulpmiddelen. Ik zou werkelijk niet weten waarom iemand niet ook een boete zou kunnen krijgen,

Wolfsen

als een derde persoon aangifte doet van een serieus delict of meldt dat er een snelheidsovertreding wordt gepleegd. Wij zullen een amendement indienen om dat mogelijk te maken.

Afrondend hoop en verwacht ik echt dat de regering ons onder het motto "Eenvoud is het kenmerk van het ware" tegemoet gaat komen door meer overzicht te creëren in deze regelgeving. Dat zijn tegeltjeswijsheden, hoor ik de heer Remkes zeggen, maar ja, soms moet je daar op terugvallen. Laat ik het daarbij laten.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Met zijn tegeltjeswijsheid bevindt de heer Wolfsen zich in goed gezelschap. Dit kabinet is daar immers ook altijd heel goed in.

Wij zijn gekomen aan het einde van de tweede termijn van de Kamer. Ik heb van de ministers het signaal gekregen dat zij voor de beantwoording alle amendementen willen zien. De beantwoording zal dan op een later moment plaatsvinden. De leden zijn daarmee akkoord. Er wordt dus een nieuw moment gekozen voor de beantwoording. Wanneer dat precies zal zijn, hoort u van de Griffie.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Misschien zou het goed zijn voor het debat als de ministers schriftelijk op de amendementen reageren. Dit is een puur procedurele vraag, maar het gaat om dingen die wij goed moeten afwegen.

Minister **Donner**: Als wij daar voldoende tijd voor krijgen, zullen wij dat graag doen.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik heb nog een verzoek. Als wij bij het schrijven van onze amendementen alvast technische bijstand zouden kunnen krijgen van de ambtenaren van de ministers, dan zou dat de discussie over de techniek ten goede komen. Dan kunnen wij ons concentreren op de hoofdlijnen van de amendementen.

De **voorzitter**: U kunt altijd een beroep doen op technische bijstand.

Minister **Donner**: U geeft dus aan dat de amendementen nog geschreven moeten worden?

De **voorzitter**: Nee, het moet niet nog ingewikkelder worden. De komende dagen worden de amendementen ingediend, compleet met toelichting en al. Dan wordt volgende week een moment bepaald waarop u hier met zijn drieën weer bent om de beantwoording te doen. Zo wordt het een zorgvuldig proces.

De vergadering wordt van 11.21 uur tot 13.45 uur geschorst.

Voorzitter: Ten Hoopen

Regeling van werkzaamheden

De **voorzitter**: Ik stel voor, spreektijden van 5 minuten per fractie te hanteren bij het speeddebat-Crone over de meevallers.

Ik stel voorts voor, aanstaande dinsdag te stemmen over de motie-Hermans inzake het strafbaar stellen van het kraken van panden (30300-XI, nr. 46).

Overeenkomstig de voorstellen van de voorzitter wordt besloten.

De **voorzitter**: Op verzoek van de CDA-fractie benoem ik in de contactgroep Groot-Brittannië het lid Omtzigt in plaats van het lid Sterk.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het voorstel van het Presidium der Kamer tot wijziging van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal en van het Reglement van de commissie voor de Verzoekschriften in verband met de invoering van het burgerinitiatief (30140).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Ik verzoek degene die dit voorstel verdedigt, in dit geval onze voorzitter, om in vak-K plaats te nemen, zodat wij weten tegen wie wij spreken.

Ik heb voorts verzoeken ontvangen van mensen die om bepaalde redenen vroeger weg moeten. Ik stel voor, als eerste het woord te geven aan de heer Slob, vervolgens aan de heer Duyvendak, daarna aan de heer Van der Ham en ten slotte aan de mensen in de volgorde waarop zij op de lijst staan.

Aldus wordt besloten.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Voorzitter. Het voorstel dat wij vandaag bespreken is direct of indirect het gevolg van de aanneming van de motie-Dubbelboer. Ik meen mij te herinneren dat mijn fractie uiteindelijk de doorslag gaf voor de aanneming van die motie. Zij vond het op zichzelf prima om de voor- en nadelen van het burgerinitiatief op landelijk niveau eens op een rijtje te zetten en om daar dan een debat over te voeren, mede om na te gaan of terzake eenduidige conclusies te trekken zijn. Mijn fractie constateert dat wij niet spreken van een opsomming van voor- en nadelen, maar dat het lid Weisglas een concreet voorstel heeft ingediend. In de memorie van toelichting en in de nota naar aanleiding van het verslag legt hij uit dat het een voordeel is om te spreken aan de hand van een concreet voorstel. Ik ken een bekende Nederlander die zegt: elk nadeel heb zijn voordeel. Je kunt dat ook omdraaien; elk voordeel kent toch ook wel zijn nadeel. Ik moet zeggen dat de wijze waarop het voorstel is uitgewerkt, hoe plezierig het ook is dat het een concreet voorstel is, wat nadelig kan uitwerken. Als je namelijk problemen hebt met de inhoud en de opbouw ervan, wordt je in een wat lastiger positie gemanoeuvreed. Dat is nu eigenlijk gebeurd. Daardoor zie je je genoodzaakt om te gaan amenderen of om