

## Visser

De heer **Dittrich** (D66): Kun je nog zeggen dat iemand die 75 of 80 is blijvend delictgevaarlijk is, als je tegelijkertijd zegt dat hij geen bescherming nodig heeft?

De heer **Visser**: In sommige gevallen wel, in sommige gevallen niet. Dat is het probleem. Er zijn mensen die op hun 75ste nog steeds blijvend delictgevaarlijk zijn, als je hen vrij laat wonen in een huisje in de samenleving, maar die verder niet zo veel meer kunnen en een heel lage mate van beveiliging nodig hebben. Dat probeerde ik te zeggen. Daarnaast schrijft de ontwikkeling van de wetenschap voort. Sommige mensen kenschetsen wij vandaag als onbehandelbaar en blijvend delictgevaarlijk, terwijl zij dat misschien over vijf jaar vanwege nieuwe medicijnen en behandelmethoden niet meer zijn. Wij moeten mensen niet voor eeuwig afschrijven. Dat automatisme moet gekeerd worden.

De toetsingscommissie moet onderdeel zijn van de uitvoerende macht met als taken de machtiging van verloven, de longstay-indicatie en de vaststelling van de eventuele noodzaak dat de behandelaar de gegevens uit het verleden krijgt. De rechter blijft verantwoordelijk voor de verlenging en beëindiging van tbs. Bij zijn oordeel weegt hij mee wat er gebeurd is. Als wij alles naar de rechter overhevelen, gaat hij voor een deel zichzelf beoordelen.

Behandeling in detentie is belangrijk, maar kan nooit vervangend zijn voor de behandeling die plaatsvindt in een tbs-kliniek. Er is echter meer mogelijk dan er nu gebeurt. Ook internationaal zien wij initiatieven, mede ter voorkoming van recidive van mensen die geen tbs hebben gekregen, maar wel met een stoornis in de gevangenis zitten. Het gaat dus niet om een plaatsvervangende volledige behandelcapaciteit, maar er kan meer dan nu gebeuren.

Wij hebben vrij uitvoerige passages gewijd aan de behandeling van illegalen. Het principe is dat illegalen niet in de tbs terechtkomen. Tbs bereidt namelijk voor op terugkeer in de samenleving, en illegalen kunnen dat per definitie niet. Er zijn echter gevallen waarin mensen niet uitgezet kunnen worden, bijvoorbeeld omdat de contacten met het land van herkomst stuklopen of omdat er totaal geen mogelijkheden tot terugkeer zijn. In dergelijke gevallen kunnen ter beveiliging van de samenleving vormen van tbs worden opgelegd. Wij willen immers niet dat iemand na vijf jaar weer op straat terechtkomt. Er is een instructie aan het OM op dit terrein. De ACVZ heeft er overigens ook een advies over uitgebracht. Een aparte aanbeveling van de tbs-commissie achtten wij niet noodzakelijk.

Tijdens het onderzoek hebben wij geconstateerd dat er meer gaande is dan alleen maar tbs voor de tbs-populatie sec. Onder de jeugd zijn zorgwekkende ontwikkelingen waar te nemen. Wij hebben een aanzet tot een aantal aanbevelingen gegeven. Ik wacht eventuele initiatieven tot nader onderzoek af.

Ik dank de heer Van Haersma Buma en met hem de hele Kamer voor de voorgestelde motie van dankbaarheid. Ik hoop dat ik de Kamer voldoende heb kunnen overtuigen van de maatregelen, de analyse en de samenhang van het geheel.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, aanstaande dinsdag over de ingediende motie te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 18.46 uur tot 20.15 uur geschorst.

**Voorzitter: Hamer**

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **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);**
- **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), en van:**

- de motie-Van Haersma Buma/Van der Staaij over het beroep dat gemeenten moeten kunnen doen op aanwezigheid van de politie in de openbare ruimte (30101, 30098, nr. 10);

- de motie-Van Haersma Buma/Van der Staaij over uitbreiding van de handhaving van snelheidslimieten in woongebieden (30101, 30098, nr. 11).

(Zie vergadering van 25 januari 2006.)

De algemene beraadslaging wordt hervat.

Minister **Peijs**: Voorzitter. Ik wil beginnen met de reden te memoreren voor de indiening van het wetsvoorstel inzake een bestuurlijke boete voor foutparkeren. Oorspronkelijk hadden wij daarmee een mogelijke oplossing voor ogen van het handhavingstekort bij het parkeren. Een praktisch knelpunt is namelijk dat gemeentelijke parkeerwachters wel het onbetaald parkeren kunnen beboeten, maar niet kunnen optreden tegen foutparkeren. Daarbij zijn wij uitgegaan van het uitgangspunt dat de afdoening van verkeersgevaarlijke overtredingen, zoals snelheidsovertredingen en roodlichtnegatie, in het strafrecht dienen te blijven en dat de invoering van de bestuurlijke boete niet mag leiden tot versnippering van de handhaving.

De voorgestelde amendementen leiden niet tot het doel dat de regering voorhad met het wetsvoorstel. Vorige week heeft de regering schriftelijk gereageerd op de ingediende amendementen en moties. Op enkele daarvan ga ik nog even specifiek in. Met name het amendement op stuk nr. 17 betreffende de uitbreiding van de reikwijdte botst met de uitgangspunten van de regering. Ik moet de aanmerking daarvan dan ook ontraden. Immers, de voorgestelde uitbreiding betreft verkeersgevaarlijke delicten, terwijl de regering vindt dat die onder het strafrecht moeten blijven vallen. Bovendien zal de handhaving door de gekozen vormgeving worden versnipperd. Gemeenten zouden dan binnen de bebouwde kom een bestuurlijke boete kunnen opleggen

## Peijs

voor op kenteken opgespoorde gevallen van roodlicht-negatie en lichte snelheidsovertredingen, maar de politie zou bevoegd blijven in geval van staandhouding of zware snelheidsovertredingen, bijvoorbeeld een overschrijding met meer dan 30 km/u. Verder zal aanvaarding van het amendement tot allerlei praktische problemen leiden. In onze brief is daar uitgebreid op ingegaan. Daar komt nog bij dat in de toelichting op het amendement geen financiële dekking is aangegeven.

De doelstellingen van het amendement op stuk nr. 17 zijn even goed te bereiken langs de lijn van de motie op stuk nr. 11 van de CDA-fractie, terwijl het wetsvoorstel dan intact blijft. Naar de mening van de regering is er ook geen sprake van een handhavingstekort. Met de handhavingsteams is al veel extra inzet gerealiseerd en kan er nog meer inzet gerealiseerd worden. Verder zal er in de regio's naast die teams nog extra capaciteit komen. Er zijn zelfs gemeenten die aangeven dat zij geen behoefte hebben aan nog meer handhavingscapaciteit. Wel zullen gemeenten iets moeten doen aan de inrichting van 30 km-gebieden. In heel veel gemeenten gebeurt dat al, uitgebreid of sober, maar in alle gevallen is er sprake van infrastructurele maatregelen. Ik heb in eerste termijn al aangegeven dat er op dit ogenblik zo'n 19.000 km is ingericht als 30 km-gebied. Uit de evaluatie van het startprogramma Duurzaam Veilig blijkt dat het aantal verkeersdoden met ten minste 27 per jaar is gedaald en het aantal ziekenhuisgewonden met zo'n 900. Langs de hiervoor geschetste lijnen kunnen de gemeenten dus wel degelijk invloed uitoefenen op de handavingsinzet. Op de mogelijkheden van het wetsvoorstel inzake OM-afdoening op dit punt zal de minister van Justitie ingaan. Wat de financiën betreft, merk ik op dat de brief over de vergoeding van een proces-verbaal al de mogelijkheid van een tegemoetkoming in de kosten biedt, terwijl ook het wetsvoorstel inzake OM-afdoening op dit punt mogelijkheden biedt. Kortom, ik ontraad aanvaarding van het amendement op stuk nr. 17.

Ook aanvaarding van het amendement op stuk nr. 13 dat de gemeenten de keuzemogelijkheid wil geven tot het opleggen van een bestuurlijke boete, ook voor het foutparkeren, moet worden ontraden, en wel om de volgende reden. Het maakt de parkeerhandhaving bepaald niet eenvoudiger, overzichtelijker en doelmatiger. Een- en dezelfde toezichthouder zal straks gefiscaliseerd parkeren en foutparkeren moeten handhaven. Dat was de opzet en dat bereiken wij met het amendement niet. Bevordering van de integraliteit van de verantwoordelijkheid van het bestuur voor parkeerhandhaving was de bedoeling en dat zullen wij met het amendement ook niet bereiken. Dat zal dan ook weer leiden tot een hoger niveau van handhaving als wij de integraliteit bereiken. Er is doelmatigheidswinst, enerzijds omdat reeds fiscaal parkeren is ingevoerd en anderzijds omdat voor deze vorm van handhaven niet alle vaardigheden nodig zijn waarover een politieman moet beschikken. Het amendement betekent dat je de bijzondere opsporingsambtenaren weer opleidingen moet gaan geven. Alles overziende, is uiteindelijk de burger de dupe, omdat de prijs van een en ander omhoog zal gaan, terwijl de resultaten fragwürdig zijn. De financiële gevolgen zijn dan ook bijna niet reëel in te schatten.

□

Minister **Remkes**: Mevrouw de voorzitter. Als ik mij goed herinner, was het januari dat wij hier met elkaar voor het laatst over beide wetsvoorstellen spraken. Het is een ingewikkelde materie, dus het heeft wat tijd gekost voordat er een integrale reactie van ons drieën lag. Daaruit kan de Kamer ook afleiden dat wij niet gemakkelijk over de wensen van de Kamer zijn heen gehobbeld en dat er uitvoerig beraad is geweest over de vraag wat wel en wat niet mogelijk is.

Eigenlijk is de reactie al integraal neergelegd in de brief die de Kamer van ons heeft ontvangen. Bij deze gelegenheid wil ik nog wel een aantal zaken benadrukken die qua achtergrond van belang zijn. In de brief staat: "Met het wetsvoorstel bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte wordt beoogd het bestuurlijk toezicht en de handhaving in het publieke domein, waar gemeenten dat nodig achten, te versterken." In algemene zin komt de invoering van de bestuurlijke boete tegemoet aan zowel de wens tot meer invloed van het gemeentebestuur op de handhaving van de normen betreffende kleine ergernissen, als de wens om de strafrechtketen te ontlasten. Voor de goede orde merk ik op dat gemeenten niet verplicht zijn tot invoering van bestuurlijke boeten. Het gaat om een keuzevrijheid. Als een gemeente er niet voor kiest, wordt de huidige situatie gehandhaafd.

De afgelopen paar dagen had ik het genoegen om nog eens wat indringender in VNG-kringen te verkeren. En dat is altijd een van de hoogtepunten in mijn bestaan. Daar werden een aantal benaderingen op tafel gelegd ten aanzien van de vraag hoe aangekeken dient te worden tegen het instrumentarium dat gemeenten hebben. De filosofie die in VNG-verband ontwikkeld wordt, komt er op neer dat gemeenten een wat ruimere mogelijkheid hebben om dit soort keuzen te maken zonder dat dit vanuit Den Haag wordt opgelegd. Toen ik dat pleidooi hoorde, concludeerde ik dat het wetsvoorstel bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte helemaal voldoet aan de criteria die de VNG op dat punt aan het ontwikkelen is. In gemeenten die voor de bestuurlijke boete kiezen, zullen politie en justitie meer capaciteit kunnen aanwenden om zwaardere taken te vervullen. Het instrument kan gemeentebesturen een grotere invloed verschaffen op de aanpak van kleine ergernissen. Zij kunnen daarmee de handhaving op dat vlak versterken. De politie blijft altijd bevoegd om op te treden in het kader van de APV. Deze mogelijkheid voor de politie is intact gelaten om het gezag van de politie niet onnodig aan te tasten.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Het is goed dat u een terugkoppeling geeft van het VNG-congres. U bent ook de minister van de politie. Ik was geschrokken van het advies van de politie, die haar zorgen uitspreekt over de wet. Ik moet eerlijk zeggen dat dit advies en ook andere adviezen mijn enthousiasme over het middel – dus niet over het doel, maar wel over het middel – doen tanen. Hoe kijkt u aan tegen het advies van de politie en wat gaat u daarmee doen? Dat advies past immers absoluut niet bij de bestuurlijke boete zoals die na de amenderingen bestaat.

Minister **Remkes**: De politie heeft met name bezwaren tegen de onverkorte versie van het amendement zoals

## Remkes

dat hier op tafel ligt. Dat is ook heel begrijpelijk. Daarom heb ik in eerste termijn gezegd dat het amendement niet op die manier moet. Ik kom daar straks overigens op terug. Zeker vanuit de positie van de politie begrijp ik die reactie uitstekend. Daarmee wordt het kind overigens niet met het badwater weggegooid.

In de brief zijn wij al uitvoerig ingegaan op het amendement op stuk nr. 15 over de reikwijdte van het voorstel. In feite spitste ook de vraag van de heer Van Haersma Buma zich daarop toe. Ik benadruk daarbij zeer sterk dat de door de indieners voorgestelde eenvoud niet door mij wordt onderschreven. Door uitbreiding van het wetsvoorstel tot de gehele APV komen ook feiten onder de bestuursrechtelijke handhaving die naar hun aard en zwaarte uitsluitend tot het strafrecht gerekend moeten worden. Ik houd de Kamer voor dat het dan ook kan gaan om optreden bij samenscholing en ongeregelde- den, het meevoeren van inbrekerswerktuigen of steekwapens, heling van goederen en ander redelijk gevaarzettend gedrag. Een optreden van de politie zal in die gevallen vereist zijn, waardoor afstemmingsproblemen te verwachten zijn. Daarom pleit ik er in de brief voor om bij algemene maatregel van bestuur ten minste een aantal overtredingen uit te zonderen van de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen. Dat is de gedachte van een negatieve lijst.

In de brief hebben wij ook duidelijk gemaakt dat, indien grotere delen van de APV bestuurlijk beboetbaar worden, de politie de operationele regie in handen moet hebben. Daar werd op het congres van de VNG natuurlijk ook over gepraat. In de bij de Kamer binnengekomen brief van een brede maatschappelijke alliantie – bestaande uit de VNG, MKB-Nederland en VNO-NCW – is de volgende passage terug te vinden: "De bestuurlijke boete moet onder meer worden ingezet bij verkeershandhaving" – daar sprak collega Peijs zojuist over – "en handhaving van bepaalde regels uit de APV". Daar staat dus niet: "bij alle regels uit de APV."

In de marge van zo'n congres spreek je ook met burgemeesters en gemeentebesturen. Als je dan over dit probleem en over de zojuist genoemde concrete voorbeelden spreekt, is de reactie: dat begrijpen wij wel; dat is eigenlijk ook nooit onze bedoeling geweest. Ik wil daarmee zeggen dat ik het, als wij dit wetsvoorstel tot een redelijk einde willen brengen, op zeer hoge prijs zou stellen als de Kamer die gedachte overneemt. Voor het kabinet is de gedachte van een negatieve lijst een begaanbare weg. Als dat niet gebeurt, is die weg dus niet begaanbaar. De politie is de eerstverantwoordelijke voor het toezicht in het publieke domein en daarin moet naar mijn idee geen verandering komen. In de brief staat dat de politie verantwoordelijk is voor de handhaving van de openbare orde, dat veel APV-feiten een relatie hebben met de openbare orde en dat het voor de politie mogelijk moet blijven om tegen die feiten op te treden. Dat wil overigens niet zeggen dat de politie de structurele achtervang van de gemeenten zal zijn. Gemeenten die kiezen voor de bestuurlijke boete, aanvaarden daarmee dat zij 24 uur lang verantwoordelijk zijn voor de handhaving van de feiten. Ik kan niet vaak genoeg zeggen dat dit voor gemeenten geen verplichting inhoudt om 24 uur per dag te handhaven. Dat zou niet realistisch zijn. Zij dragen de verantwoordelijkheid om te kiezen waar en wanneer wordt gehandhaafd. Het is de bedoeling dat daarover in de lokale driehoek afspraken worden gemaakt.

Bestuurlijke boete fout parkeren/  
Bestuurlijke boete overlast openbare  
ruimte

Tweede Kamer

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): De VNG vond het altijd heel belangrijk dat de politie juist wel die achtervang bood. Een halfjaar geleden heb ik daarover een motie ingediend. Is die motie naar het oordeel van de minister aanvaardbaar?

Minister **Remkes**: Minister Donner zal zo meteen een uitspraak over die motie doen. Ik ben van mening dat die niet aanvaardbaar is, omdat daaruit spreekt dat wordt gehinkt op twee gedachten. In dit geval dient er daadwerkelijk een keuze te worden gemaakt.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): In die motie is precies de wens van de VNG verwoord.

Minister **Remkes**: Ja, maar voor u staat niet een doorgeefluik van de VNG.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Die staat hier ook niet. Een andere kwestie is dat de politie de mogelijkheid moet hebben om te handhaven. Het amendement-Slob maakt dat onmogelijk, want daarmee zal alles bestuursrechtelijk worden geregeld. Wat is het oordeel van minister Remkes over dat amendement?

Minister **Remkes**: Minister Donner heeft zojuist in mijn oor gefluisterd dat hij negatief tegenover dat amendement staat.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Misschien is het mogelijk om de microfoon van minister Donner aan te laten staan!

Minister **Remkes**: Minister Donner zal nader op dat amendement ingaan. Als het gevaar van escalatie dreigt, moet de politie beschikbaar zijn. Ook dient de politie te kunnen ingrijpen als haar gezag wordt ondermijnd. Daarover mag geen twijfel bestaan.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Daarmee ben ik het volledig eens. Van het niet-geamendeerde wetsvoorstel dat de regering ons heeft toegestuurd, maken ook de wildplassers onderdeel uit. Van mensen uit de praktijk en van personen uit mijn fractie die bij de politie hebben gewerkt, heb ik vernomen dat het vooral in weekenden in uitgaansgebieden bijzonder gevaarlijk kan zijn om tegen wildplassen op te treden.

Minister **Remkes**: Ik ontken niet dat wij ook zelf hebben geprobeerd om de grenzen op te zoeken. Dat hebben wij gedaan in het belang van de twee doelstellingen die in het wetsvoorstel zijn genoemd. In eerste termijn heeft de Kamer het signaal afgegeven dat je net zo goed voor de volledige APV kunt kiezen als je dat alles toch al doet. Minister Donner en ik hebben ons gezonde verstand gebruikt en geluisterd naar reacties van de politie. Op basis daarvan zijn wij tot de conclusie gekomen dat wij dat niet voor onze verantwoording kunnen nemen. Voor wildplassers geldt uiteraard hetzelfde. Als blijkt dat de zaak uit de hand loopt, moet de politie beschikbaar zijn.

In eerste termijn ben ik al ingegaan op de amendementen over de evaluatiebepaling. In de brief gaan wij er verder op in. De Kamer zal na drie jaar middels een voortgangsbrief worden geïnformeerd. Binnen zes jaar volgt de definitieve evaluatie. In de voortgangsbrief zal worden ingegaan op de effecten en op de stand van

14 juni 2006  
TK 90

90-5523

## Remkes

zaken. Als wij die afspraak kunnen maken, is dat een werkbare afspraak.

Het amendement over de invorderingsprocedure komt tegemoet aan de wens van de gemeenten en zal leiden tot een doelmatiger uitvoering van de invordering. Ik ben daar niet op tegen. De minister van Justitie gaat straks nader op deze amendementen in.

Mij rest een antwoord te geven op een aantal vragen die op 25 januari 2006 in tweede termijn zijn gesteld. De heer Van Haersma Buma heeft gevraagd naar het groeimodel. De omvang van de negatieve lijst, die nog bij AMvB wordt vastgesteld, is in belangrijke mate bepalend voor de wenselijkheid van het groeimodel. Ik heb zojuist een aantal feiten genoemd die zeker onder de negatieve lijst kunnen vallen. Daarnaast kan op andere beleidsterreinen, zoals bouwregelgeving en de Drank- en Horecawet waarvoor de ministers van VROM en VWS verantwoordelijk zijn, mogelijk een bestuurlijk boete worden geïntroduceerd. Ik ben bezig om met minister Hoogervorst na te gaan hoe de bestuurlijke boete in het kader van het gemeentelijk toezicht bij de Drank- en Horecawet kan worden ingevoerd.

De vraag van de heer Van der Staaij of in het kader van de Drank- en Horecawet behoefte bestaat om te komen tot decentralisatie van bestuurlijke boetes is daarmee beantwoord.

De heer Wolfsen heeft een voorbeeld gegeven van een gemeente die aan het rekenen was geslagen: zo veel toezichthouders kosten zo veel en moeten dus zo veel opbrengen om kostendekkend te zijn. De vraag is of dit gedrag kan worden voorkomen. Mijn korte en bondige reactie is dat dit gedrag niet te voorkomen is. Minister Donner heeft al aangegeven dat handhaving meer kost dan het opbrengt. Behalve de G4 kost het de kleine gemeenten meer, tenzij wordt samengewerkt. Ik begrijp dat gemeenten vooraf berekenen of de keuze voor bestuurlijke boete interessant is. Ik benadruk dat bestuurlijke boete primair een sanctie-instrument is en niet primair bedoeld is als financieringsinstrument.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): De minister noemde terecht de reikwijdte als discussiepunt voor de politie. De politie wijst er ook op dat in het wetsvoorstel niets staat over de voor hen essentiële regierol. Is dat geen belangrijk punt?

Minister **Remkes**: Ik heb dat zo-even gezegd. Ik acht de regierol van de politie van belang.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Dat sloeg op de grotere dingen die in de APV niet meer onder de bestuurlijke boete vallen. Het geldt niet voor de zaken die wel onder de bestuurlijke boete vallen. Die zijn voor de gemeente. Moet dat niet in de wet staan?

Minister **Remkes**: Voorzover ik dat momenteel kan overzien, hoeft dat niet letterlijk in de wet te staan. Het is wel de reden dat over deze zaken in de lokale driehoek goede afspraken moeten worden gemaakt. Ik heb er voldoende vertrouwen in dat dit in de praktijk ook zal gebeuren.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): De politie wijst ook op het ontstaan van verschillende juridische instrumenten naast elkaar. Wij hebben dat van het begin af aan geweten. Ik denk nu echter dat er grote risico's aan

kleven als ik naar het OM en de Raad voor de rechtspraak kijk. Hoe beoordeelt de minister het oordeel van de politie dat er geen twee juridische systemen naast elkaar moeten komen voor hetzelfde?

Minister **Remkes**: Juist om die reden is dit wetsvoorstel ingediend. Er moet in een gemeente duidelijkheid zijn. De gemeenten moeten duidelijk kiezen. Dan weet de lokale politie waar die aan toe is. Maar als alles door elkaar wordt gehusseld, weet men bij de politie niet meer waar men aan toe is.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Deze wetsontwerpen zijn gisteren indirect ook in de Eerste Kamer aan de orde gekomen in het beleidsdebat naar aanleiding van de begroting voor Justitie. In de Eerste Kamer werd Kamerbreed grote zorg uitgesproken over de proliferatie van het verschijnsel bestuurlijke boete en over de ontwikkeling daarin, met het gevaar dat door dit instrument in de handhaving een steeds grotere verscheidenheid aan diensten, instituties en regels ontstaat, evenals aan boetes. En al is dit gisteren niet gezegd, er is ook het risico dat de burger het niet meer ziet zitten en de boetes niet meer betaalt. Dan zijn we verder van huis dan ooit.

Ik werd gisteren aangesproken over enerzijds de OM-afdoening die nu bij de Eerste Kamer ligt en anderzijds deze voorstellen. Ik heb gezegd dat deze een zelfstandige betekenis hebben, naast de OM-afdoening. Ik ben daar toen niet op ingegaan, maar ik denk dat het goed is om duidelijk te maken waarin die zelfstandige betekenis lag: de handhaving van het foutparkeren en de langer bekende discrepantie tussen het feit dat parkeerwachters die onbetaald parkeren mogen beboeten en het feit dat zij dat niet mogen bij auto's die vierkant op de straat is gezet; voor dat laatste moet de politie worden ingeschakeld. Dat was de motivering om dit met betrekking tot de OM-afdoening een zelfstandige betekenis te geven.

Idem dito heeft het voorstel over de kleine ergernissen een duidelijk zelfstandige betekenis naast de OM-afdoening. Het gaat om een afgebakende hoeveelheid overtredingen in deze sfeer van kleine ergernissen – ik laat de systematiek van een positieve of negatieve lijst hier in het midden – en een afgebakende procedure; dit in onderscheid met de OM-afdoening waar ook de inschakeling van gemeenteambtenaren nodig is, maar dan op basis van coördinatie met het openbaar ministerie, mede indirect onder regie van de politie vanwege de bredere afstemming op het terrein van de handhaving. De zelfstandige betekenis van het voorstel omtrent de kleine ergernissen naast de OM-afdoening is erin gelegen dat de gemeente zelf kiest – dus niet primair het OM – welk blok in zijn geheel door de gemeentelijke dienst wordt gehandhaafd. Vandaar integrale elementen zoals, in beginsel, de 24-uurshandhaving; dus geen onderdelen daarvan, bijvoorbeeld dat de gemeente het tot zes uur doet en daarna de politie. Voor dat terrein gelden ook eigen gerechtelijke procedures en een eigen invorderingssystematiek.

De weerstand van het kabinet tegen de verschillende amendementen wordt mede bepaald door het feit dat al deze typische elementen die een zelfstandige betekenis van beide voorstellen bepaalden, door de amendemen-

## Donner

ten worden weggenomen. Bij de verkeersovertredingen gaat het om een veel fundamentele stap: men overschrijdt daarmee de waterscheiding met betrekking tot de verkeershandhaving. Wij menen dat dit de verkeersveiligheid aantast. De wijzigingen die worden aangebracht met de amendementen over de kleine ergernissen, zorgen er eigenlijk voor dat er twee wetten komen die potentieel hetzelfde regelen: de OM-afdoening en de kleine ergernissen. Door de amendementen worden namelijk alle onderscheidende kenmerken weggehaald. Met deze algemene inleiding wil ik uitleggen waarom de teneur van onze brief en ons advies over de verschillende amendementen enigszins negatief is. Bovendien worden veel amendementen onderbouwd met het argument dat ze strekken tot vereenvoudiging van procedures, terwijl het kabinet van mening is dat het tegendeel wordt bewerkstelligd. Procedures worden juist gecompliceerder, wat merkbaar zal zijn in de uitvoering van de wetsvoorstellen.

De heer **Luchtenveld** heeft een amendement ingediend over de verbreding van de reikwijdte van het wetsvoorstel met snelheidsovertredingen binnen de 30 km-zone en het negeren van verkeerslichten binnen de gemeentegrenzen, ook door fietsers en voetgangers. Het amendement strekt ertoe om de handhaving van het roodlichtgebod en snelheidsovertredingen in 30 km-gebieden in het geval van constatering door flitsapparatuur over te dragen aan de gemeente. Daarmee zou het wetsvoorstel wezenlijk van karakter veranderen en sluit het niet meer aan bij het praktische oogmerk van het wetsvoorstel zoals de regering dat heeft bedoeld.

Er zijn ook uit het oogpunt van wetgeving en handhaving zwaarwegende bezwaren tegen dit amendement, omdat er een verschuiving plaatsvindt binnen een systeem voor verkeershandhaving dat internationaal gezien een van de beste is. Ik doel op de handhaving op basis van de Wet-Mulder. Met dit amendement wordt daarop een ernstige inbreuk gemaakt, met name op de handhaving binnen de gemeente. Bovendien is het in 30 km-gebieden in beginsel niet de bedoeling om te handhaven via flitspalen, omdat dit de irritatie bij burgers over handhaving bovenmatig stimuleert. In dat soort gebieden kan van gemeenten worden geëist dat fysieke obstakels op de weg worden aangebracht waardoor men niet harder kan rijden dan 30 km/u; temeer omdat uit onderzoek blijkt dat buurtbewoners vaak zelf de verkeersovertredingen begaan.

Een ander bezwaar tegen dit amendement is dat het motief, de intensivering van handhaving, niet deugt. Die intensivering – de Kamer heeft hierover zelf gesproken met de verantwoordelijke officier van justitie – is juist bij voortduring een punt van aandacht. In overleg met gemeenten is bovendien geconstateerd dat sommige gemeenten helemaal geen behoefte hebben aan intensivering van de handhaving.

Het amendement van de heer Van Haersma Buma en de heer Van der Staaij op stuk nr. 11 is in mijn ogen de juiste benadering. Waar er sprake is van een gebrekkige handhaving en klachten over de controle, moet daarover worden gesproken met het Openbaar Ministerie. Het Openbaar Ministerie en de politie hebben de afgelopen tijd ook extra middelen gekregen om bij dat soort problemen op te treden. Een uitwerking langs de lijnen die nu zijn ingezet, is de gepaste wijze om een eventueel handhavingstekort aan te pakken.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Op stuk nr. 11 is een motie ingediend en geen amendement, maar dat geeft niet. Door die motie wordt in wezen voor dat deel de OM-afdoening gebruikt die er al is. Maar dat betekent voor mij dat de officier van justitie meer handhaaft en dat hij ervoor kan zorgen dat een BOA van de gemeente de handhaving ter hand kan nemen onder de regie van het OM. Dat is voor mij het wezenlijke verschil en de reden waarom ik dat zinvol vind. Via die weg kan bovendien het geld terug naar de gemeente.

Minister **Donner**: Die mogelijkheid scheppen wij met het wetsvoorstel OM-afdoening.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Het is inderdaad de bedoeling van de motie dat het verder gaat dan alleen het OM.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik heb de minister bij de behandeling van een jaarverslag van het OM hetzelfde gevraagd, namelijk om er meer aan te doen. Weliswaar deed ik dat niet bij motie, want het was niet meer dan een vriendelijk verzoek. De minister was dat toen in het geheel niet van plan. Dat was voor mij reden om deze motie mede te ondertekenen. Is de minister nu ontvankelijk voor het verzoek om meer handhaving? Zal hij dit aan het OM vragen en gaat hij hierin – anders dan toen – wel mee? Dat is een betekenisvolle mededeling.

Minister **Donner**: Bij de inzet van de middelen heb ik toen inderdaad gezegd dat ik het op dat moment niet kon overwegen. De opmerkingen die u toen hebt gemaakt bij de behandeling van de begroting, zijn echter mede aanleiding geweest voor het Bureau Verkeershandhaving Openbaar Ministerie om deze uitbreiding te realiseren met de middelen die beschikbaar kwamen door nieuwe methoden van handhaving. Tijdens het debat van 19 januari heb ik uitdrukkelijk gezegd dat deze uitbreiding ook gerealiseerd is, dat binnen een politieregio of tussen politieregio's op dit moment mobiele inzet mogelijk is en dat dit overleg plaatsvindt met het Bureau Verkeershandhaving Openbaar Ministerie. Daarom kan ik zeggen dat de lijnen die zijn aangegeven in de motie op stuk nr. 11, in geval van klachten mij de wijze lijken om verder te ontwikkelen. Ik ben daartoe dan ook gaarne bereid, samen met de minister van Verkeer en Waterstaat. Ik geloof echter dat dit primair een kwestie van het Openbaar Ministerie is. Op die manier benaderen wij de problematiek van de handhaving.

De wijze die het amendement op stuk nr. 17 kiest, maakt in wezen een inbreuk op een van de vrij succesvolle systemen van verkeershandhaving. Snelheids- en roodlichtovertredingen betreffen feiten die gevaarstelling inhouden. Ik geloof niet dat ter discussie staat dat dergelijke overtredingen door de politie moeten worden gehandhaafd, ook vanwege mogelijk geweld of verzet dat daarbij aan de orde kan komen. Dat is ook de reden dat de gemeente niet moet beslissen om het wel of niet te doen. Het moet onderdeel uitmaken van een consistente en afdoende handhavingsinspanning op dergelijke terreinen. Door de noodzakelijke regie te voorzien in één centraal uniform gezag onder de Wet-Mulder via het OM meen ik dat dit de wijze is waarop daarin kan worden voorzien.

De heer **Luchtenveld** (VVD): U spreekt over gevaar-

## Donner

zetting, maar dat is bij flitspalen toch meestal niet aan de orde? Als iemand met hoge snelheid over een kruispunt scheurt en een politieagent ziet dat, dan gaat hij er achteraan. Of er nu een flitspaal staat of niet. Flitspalen worden elektronisch achteraf uitgelezen. Het maakt in principe niet uit welke instantie de elektronische uitlezing verzorgt. Daar is de gevaarstelling niet aan de orde.

Minister **Donner**: De handhaving moet juist niet draaien om de inkomsten bij de overtreding. Het gaat er primair om effectief te voorkomen dat er wordt doorgereden. Daarom moet het een onderdeel zijn van een systematisch handhavingsbeleid in één hand. Het gaat om de vraag of wij er eventueel zichtbaar een agent bij zetten of er op andere wijze voor zorgen dat het onder controle komt. Als de gemeente veel boetes uitdeelt via flitspalen en daardoor veel inkomsten genereert, dan is dat geen enkele garantie dat er effectief wordt opgetreden tegen snelheidsovertredingen. Wij hebben de zaak dan versnipperd over twee handhavingsapparaten. De gemeente krijgt de informatie van de flitspalen. Ik moet wel zeggen dat de flitspalen inmiddels allemaal zijn overgenomen door het OM. Kortom: de gemeente zou zonder enige investering inkomsten krijgen uit boetes. Ik zie dan de ratio niet van het voorstel om de gemeenten erbij te betrekken om de handhaving te intensiveren.

Als een flitspaal een oplossing biedt voor de handhaving, zal het OM die neerzetten uit het oogpunt van handhaving. Daarom is er ook bewust voor gekozen om dat niet te doen in 30 km-gebieden. Het plaatsen van een flitspaal is geen adequate en afdoende methode van handhaving in dat geval. De handhaving moet zijn gericht op het voorkomen dat er harder wordt gereden dan 30 km/u, niet op het binnenkrijgen van boeteopbrengsten. Het bezwaar is de versnippering die ontstaat tussen de verschillende handhavingsinstanties en in de inningssystematiek. De boetes voor overtredingen die via een flitspaal zijn gesignaleerd, worden geïnd via het OM en boetes die de gemeente oplegt, worden door de gemeente geïnd.

Bij bestraffing en handhaving wordt doorgaans naast de concrete overtreding, namelijk het negeren van rood licht, ook gesteld dat er sprake is van overtreding van het verbod op gevaarlijk rijden. Daar wordt een knip in aangebracht. Op grond van de Wet-Mulder is het mogelijk om te continuïteit tussen de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving te handhaven, als het OM dat verstandig acht. Die mogelijkheid zou ook komen te vervallen.

Een ander bezwaar is dat er in wezen nieuwe onduidelijkheden ontstaan bij de handhaving binnen gemeenten. Als er sprake is van het negeren van rood licht, moet de gemeente handhaven. Het OM zal dat dan niet meer doen. Maar als het gaat om te hard rijden in een 30 km-zone, moet het OM weer handhaven. Datzelfde is het geval als het negeren van rood licht wordt aangemerkt als gevaarlijk rijden. Een overtreding van de maximumsnelheid met meer dan 30 km/u is een feit dat door het OM moet worden vervolgd. De aanneming van dit amendement zal dramatische gevolgen hebben voor de verkeershandhaving binnen de bebouwde kom. Hierdoor zou het karakter van dit wetsvoorstel zeer ingrijpend worden veranderd.

In de motie-Van Haersma Buma/Van der Staaij op stuk nr. 10 wordt voorgesteld om de mogelijkheid te creëren om de gemeenten een deel van dag te laten handhaven

en de politie andere delen van de dag. Er was zelfs een idee om gemeenten de optie te geven om ervoor te kiezen om te handhaven of niet. Ik ontraad het aannemen van deze motie ten stelligste. In het wetsvoorstel van de regering hebben de gemeenten die optie niet ten aanzien van parkeerwachters. Er zou een bizarre situatie ontstaan als een dergelijke optie er niet is ten aanzien van het betaald parkeren en er dus gewoon moet worden gehandhaafd conform te tijden die zijn aangegeven en er wel zo'n optie is ten aanzien van het foutparkeren. Dan ontstaat er verwarring. Het is dan voor de politie onduidelijk wanneer zij moet handhaven en wanneer niet. Er zullen dan bezwaarlijke diffuse verantwoordelijkheidssituaties ontstaan. Die mogelijkheid moet niet worden geïntroduceerd in het wetsontwerp. Om die reden ontraad ik het aannemen van de motie op stuk nr. 10 van de heren Van Haersma Buma en Van der Staaij.

Bij het streven om uniforme rechtsbescherming te creëren is vanuit de Kamer een aantal voorstellen gedaan.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Wij hadden hierover nog even overleg met elkaar omdat het niet helemaal duidelijk is. De minister verwacht kennelijk een motie met een amendement van mijn hand. Samen met de heer Van der Staaij heb ik een motie ingediend over de achtervang van de politie. Op de Wet bestuurlijke boete fout parkeren heb ik een amendement ingediend over de optionele invoering ervan.

Minister **Donner**: Welke nummers zijn dat?

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ik vind de motie heel verstandig. En het amendement verrassend genoeg ook.

Het gaat om het amendement op stuk nr. 11 en de motie op stuk nr. 10. Het betreft twee verschillende wetten. Dat is het gevolg van de ingewikkeldheid.

Minister **Donner**: De motie op stuk nr. 11 van de hand van de heer Van Haersma Buma betreft de 30 km-gebieden.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ja, maar het gaat om de motie op stuk nr. 10.

Minister **Donner**: Ik heb net inderdaad de tekst besproken van de motie op stuk nr. 10.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Dat betreft de achtervang van de politie. Dat klopt.

Daarnaast heb ik een amendement ingediend dat de invoering van de Wet bestuurlijke boete fout parkeren optioneel maakt. Ik meen dat het deel van de beantwoording van de minister dat handelt over de omstandigheid dat men bij de politie dan niet meer weet waar men aan toe is, daarop betrekking heeft.

Minister **Donner**: Daarover kom ik ongetwijfeld later nog te spreken. Het zal onder een andere rubricering zijn gebracht. Ongetwijfeld zal ik ook daarover negatief adviseren.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Het oordeel dat de minister zojuist heeft uitgesproken, betreft dus de motie?

## Donner

Minister **Donner**: Het amendement dat de heer Van Haersma Buma heeft ingediend is dat op stuk nr. 13.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): En daarop heeft dit oordeel dus betrekking? De minister zegt dat hij het aannemen ervan ten stelligste ontraadt.

Minister **Donner**: Ja, dat klopt.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Hoort hetzelfde oordeel dan zowel bij het amendement als bij de motie?

Minister **Donner**: Ik veronderstel dat de heer Van Haersma Buma het nu heeft over een ander amendement dat hij eveneens heeft ingediend, dat op stuk nr. 13.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): En daarover geeft de minister dus het oordeel dat hij het aannemen ervan ten stelligste ontraadt?

Minister **Donner**: Ja, dat klopt, het heeft ook betrekking op de motie.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Hetzelfde oordeel hoort dus bij zowel de motie als het amendement?

Minister **Donner**: Het amendement dat de heer Van Haersma Buma heeft ingediend betreft het optioneel maken van de invoering van de Wet bestuurlijke boete fout parkeren in zijn geheel.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Dat is juist.

Minister **Donner**: Het betreft dus het aspect dat de wet niet 24 uur geldt, maar optioneel wordt gemaakt.

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

Minister **Donner**: Dat leidt ertoe dat tussen gemeenten op dit terrein verschillen gaan ontstaan. De ene gemeente zal kiezen voor de bestuurlijke boete voor foutparkeren en de andere niet. Dat doet afbreuk aan het praktische knelpunt dat gemeenten deze keuze niet meer hebben ten aanzien van het betaald parkeren. Het zou onlogisch zijn dat zij zelf het betaald parkeren controleren maar dat er ten aanzien van het foutparkeren een optie zou ontstaan.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): En daarbij hoort het oordeel "ten stelligste ontraden"? Ik vind het zelf nogal gematigd wat ik voorstel. Hoort daar echt "ten stelligste ontraden" bij? Dan weet ik dus dat dit oordeel het amendement betreft. Ik was er trouwens ook al achtergekomen dat wij het over ingewikkelde wetgeving hebben.

Minister **Donner**: Het is inderdaad een ingewikkelde materie.

Ik ontraad het aannemen van dit amendement vanuit dezelfde systematiek, namelijk dat wij hebben bedoeld om een aantal praktische problemen op te lossen. Dan moeten wij niet opnieuw grotere ergernissen ten aanzien van inconsistentie binnen het systeem brengen door van twee walletjes te willen eten.

De motie op stuk nr. 10 spreekt uit dat de gemeenten te allen tijde een beroep kunnen doen op de politie. De minister van Binnenlandse Zaken heeft al geantwoord dat dit uiteraard het geval is wanneer het gezag van de politie in het geding is. Als men onder de ogen van de politie een auto foutparkeert, moet de politie kunnen optreden. Als een fout geparkeerde auto de doorgang van de brandweer belemmert, moet de politie deze weg kunnen slepen. Het is echter niet zo dat de gemeente kan zeggen dat zij het tot 18.00 uur doet en het daarna de verantwoordelijkheid van de politie wordt. Dat zou immers het effect zijn.

Er is een aantal voorstellen gedaan dat de uniforme rechtsbescherming betreft. Ten dele betreft dit onderdeel van het amendement op stuk nr. 15 van de heer Wolfsen. Ik behandel dus niet alle onderdelen daarvan in één keer, maar behandel meer systematisch eerst de aspecten van de rechtsbescherming en zal vervolgens op dezelfde wijze de kwesties van handhaving die hierbij een rol spelen, bespreken. Het eerste punt is een onderdeel uit het amendement op stuk nr. 15, de afschaffing van het griffierecht voor het beroep op de rechter en de invoering van een zekerheidsstelling.

Dat is weer zo'n geval waarin er een verschil was dat rechtvaardigde dat naast de afdoening door het OM er een zelfstandige betekenis was. Met dit soort verschillen probeert men steeds meer de verschillende systemen door elkaar te halen. Daarnaast zijn er substantiële bezwaren. De regering heeft bewust gekozen voor de systematiek van de griffierechten, omdat daarmee wordt aangesloten bij de algemene regeling voor gemeentelijke besluiten die vatbaar zijn voor bezwaar en beroep. Op dat punt hecht de regering sterk aan uniformering.

De indieners van het amendement hebben aansluiting gezocht bij de systematiek van de Wet-Mulder. Daarin is het systeem van zekerheidsstelling besloten, namelijk: eerst betalen en dan pas in beroep. Het systeem van de Wet-Mulder functioneert goed, omdat er maar twee justitiële organen bij betrokken zijn, enerzijds de officier van justitie en anderzijds het Centraal Justitieel Incasso Bureau. Als nu de systematiek van de zekerheidsstelling wordt geïntroduceerd bij beroepen tegen bestuurlijke boetes opgelegd door de gemeenten, krijgen de rechtbanken te maken met een groot aantal gemeenten, die ieder een eigen inningsapparaat hebben. Het systeem van zekerheidsstelling, gecombineerd met de verrekening, leidt dan tot een groot aantal extra handelingen. Die kunnen leiden tot vertraging en fouten in de procedure. Omdat de zekerheidsstelling moet worden gestort op de rekening van de rechtbank, moet het bedrag vervolgens worden overgemaakt naar de gemeente als de rechter vindt dat de boete terecht is opgelegd. Het bedrag moet worden overgeboekt naar de betrokkene als die in het gelijk is gesteld. Dat is een aantal slagen extra, administratieve handelingen en op het punt van de communicatie binnen de administratie. Afgezien van de lasten is er de kans dat er fouten worden gemaakt. Uit een oogpunt van uniformering van de rechtspraktijk, vermindering van de administratieve lasten en vereenvoudiging van de procedures ontraad ik dat element uit het amendement. Ik denk dat het beoogde doel niet wordt bereikt.

Een tweede punt is de schrapping van de bezwaarfase, voorgesteld in het amendement van de heer Luchtenveld op stuk nr. 19 en in het amendement op stuk nr. 16. Het wordt dus op elk wetsontwerp voorgesteld. Ook tegen

## Donner

dat element heb ik grote bezwaren. Om te beginnen bevreemd mij dat men de bestuurlijke boete wil introduceren om vervolgens de elementen van de bestuurlijke besluitvorming weer uit te sluiten. Men probeert zo dicht mogelijk bij de strafrechtelijke handhaving uit te komen, maar dan door de bestuurlijke autoriteit. Dat is systematisch fout, maar het is ook uit een oogpunt van rechtsbescherming en van vereenvoudiging van de procedures fout. Met de keuze om de bezwaarschriftenprocedure te schrappen wordt de rechtsbescherming geheel overgedragen aan de rechterlijke macht.

Daarbij komt dat het bij het opleggen van boetes voor verkeersovertredingen, ook foutparkeren, om zeer grote aantallen gaat. Een bezwaarschriftenprocedure biedt de mogelijkheid fouten te herstellen en fungeert als buffer, om te bewerkstelligen dat alleen die zaken bij de rechter komen die daar echt thuis horen. Sinds september 2004 is er de mogelijkheid van direct beroep als de bestuurlijke autoriteit en de betrokkene gezamenlijk beslissen dat de bezwaarschriftprocedure niet zinvol is. In de praktijk blijkt dat het bezwaarschrift procedure als buffer zinvol is, bijvoorbeeld bij gemeentelijke besluiten, maar ook bij besluiten op grond van de Wet-Mulder. Bij zeker zo'n 322.000 gevallen wordt bij het Openbaar Ministerie administratief beroep ingesteld op grond van de Wet-Mulder. In de fase van dat administratief beroep wordt bijna 43% gegrond verklaard. Dat betekent dat bijna 150.000 gevallen bij de rechter worden weggehouden.

Uitgaande van deze cijfers hebben wij uitgerekend wat schrapping van de bezwaarschriftprocedure zou betekenen bij foutparkeren en roodlichtnegatie. Er zouden 35.000 zaken extra bij de kantonrechter terechtkomen. Het effect zou sterker zijn in het geval van de kleine ergernissen, omdat het bij dat soort delicten niet gaat om het feit dat er een bulk aan constatering kan zijn, maar om het feit dat de concrete, individuele vaststellingen en de beslissingen ter plaatse worden gedaan en genomen. Dit amendement ontdoet voor een deel de bestuurlijke boete van haar karakter en zou tot een niet verantwoorde, ernstige belasting van de rechterlijke macht leiden.

De heer **Wolfsen** heeft een amendement ingediend over de bestuurlijke beboeting in het kader van de identificatieplicht. Hij stelt voor om bij de beboeting in verband met de identificatieplicht dezelfde bestuurlijke procedure te laten gelden die op grond van het wetsvoorstel voor de kleine ergernissen geldt bij overtreding van de APV. Daarmee wordt beoogd dat de overtreding van de identificatieplicht door dezelfde rechter wordt behandeld. Dat lijkt logisch, maar dit heeft tot gevolg dat hetzelfde soort feiten door twee verschillende rechters zal worden beoordeeld, met verschillende systemen van beroep. Derhalve zouden wij de vreemde figuur krijgen dat via twee systemen, via het strafrechtelijke en het bestuursrechtelijke systeem, jurisprudentie ontwikkeld wordt met betrekking tot de vraag wanneer het terecht is om naar identificatie te vragen. Wanneer had dat dus niet moeten gebeuren en wanneer wel? Ook uit recente feiten is gebleken dat als de procedure via de officier van justitie gaat, een groot aantal gevallen wordt geseponneerd. Dat berust mede op de constatering dat de officier meende dat in bepaalde gevallen het vragen naar identificatie naast het vaststellen van de overtreding niet terecht was. Dat systeem wordt anders als een andere

rechter voor gemeenteambtenaren anders gaat handelen. Blijft ten slotte dat als ik het probleem oplos met middelen die niet vallen onder het strafrecht, een aantal dwangmiddelen zal komen te vervallen. Daarbij denk ik aan de dwangmiddelen voor het nakomen van de identificatieplicht. Daarbij geldt onder andere de fouilleringsbevoegdheid op grond van artikel 55b van het Wetboek van Strafvordering. Ook zal de bevoegdheid komen te vervallen om bij twijfel over de juistheid van de opgegeven gegevens de verdachte aan te houden en maximaal zes uur lang op te houden op het politiebureau voor onderzoek. Enerzijds hebben wij dus de dwangmiddelen en anderzijds is het niet voorstelbaar dat de controle op dat soort dwangmiddelen bij gescheiden rechters terecht zal komen.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ik verdedig het amendement van de heer **Wolfsen** niet, maar er is een reden waarom ik er sympathie voor heb. De vraag is namelijk wat er gebeurt als je het amendement niet volgt, los van alle bezwaren. Je wordt tegelijkertijd beboet voor het niet hebben van een identiteitsbewijs en voor een andere overtreding en vervolgens kom je op verschillende dagen bij verschillende rechters terecht.

De heer **Wolfsen** (PvdA): De minister heeft kennelijk iets verkeerd gelezen. Je komt juist steeds bij één rechter, de kantonrechter, die dat beoordeelt. Dat is ook de logica, want anders kom je bij twee verschillende rechters. Dat is juist de kracht van het amendement.

Minister **Donner**: In het individuele geval komt u inderdaad bij dezelfde rechter. Maar gaat het om de beoordeling en het ontwikkelen van de jurisprudentie over de identificatie, dan komt u bij verschillende rechters. Dan zal doorgaans de rechtbank de andere overtredingen behandelen. Ik krijg in de ontwikkeling van de jurisprudentie plotseling een instantie erbij.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Juist niet. Wij willen juist één instantie en dat is de kantonrechter, punt.

Minister **Donner**: Nee, u laat de beoordeling, de bevoegdheid van de rechter, het hoofddelict volgen. Voor de kleinere ergernissen komt u alleen bij de kantonrechter uit, maar de politie heeft ook te maken met de identificatieplicht en die komt bij een andere rechter uit.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Volgens de competentieregels komt het bij dezelfde rechter, te weten de kantonrechter, punt. Het is gewoon een overtreding en het komt bij de kantonrechter.

Minister **Donner**: Dat geldt voor de kleinere ergernissen. Nogmaals, als de politie overtreedt, dan valt het onder het Wetboek van Strafrecht. Het gaat mij er breder om dat de politie nog wel wat anders doet dan alleen kleine ergernissen op basis van het handhaven van de politieverordening. Het probleem was nu juist dat zij dat onvoldoende deed. Voor die andere delicten komen zij dus bij die andere rechter terecht. Wij moeten die identificatieplicht in het kader van het strafrecht houden, juist om het Openbaar Ministerie op dat punt te laten controleren of bij overtredingen niet ten onrechte om identificatie wordt gevraagd. Daarin wil ik uniformiteit hebben.



## Donner

De heer **Wolfsen** (PvdA): Het is echt niet juist. Ik adviseer u het even rustig na te lezen na dit debat. Die zaken komen altijd bij de kantonrechter. U hebt gelijk dat de politie ook nog wat anders doet, bijvoorbeeld inbraken. Dan kun je je soms ook niet legitimeren, maar daarvoor is een mooie voorziening getroffen. Dat delict kan dan via Strafvordering meeliften naar de rechtbank, tenzij de betrokkene daar bezwaar tegen maakt. Dan komt het gewoon bij de kantonrechter. Leest u het nog maar even rustig na. De kantonrechter is altijd bevoegd. Dat is juist de kracht van dit amendement, want in uw voorstel kom ik soms bij verschillende rechters uit.

Minister **Donner**: Omdat het om een bestuurlijke boete gaat, komt u met uw boete en het toezicht daarop in het bestuurlijk systeem terecht, in dit geval voor de overtreding bij dezelfde rechter. Waarom is het wel aanvaardbaar dat je voor het plegen van een delict bij de rechtbank komt en voor de identificatieplicht bij de kantonrechter, maar voor deze overtredingen niet? Ik ben van mening dat wij het voor de handhaving van de identificatieplicht bij dat systeem moeten houden in plaats van voor een onderdeel de figuur te kiezen dat dan de hoofdzaak volgt.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Het klopt gewoon niet. Ik zou het eens rustig bestuderen.

Minister **Donner**: Ik heb hier mijn standpunt weergegeven, maar wij zullen dit samen bestuderen.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Voor overtredingen geldt het namelijk wel. Voor parkeren heb je de verschillende systemen. In het geval dat een gemeente wel bestuurlijk handhaaft, kom je in uw voorstel bij de bestuursrechter. Kiest een gemeente daar niet voor, dan kom je bij de kantonrechter. Wat de legitimatieplicht betreft, verwijs ik naar de argumenten die u gebruikt: je moet het beide uitleggen, er is een heldere norm voor en er mag geen verschil in zijn. Dat soort delicten moet je altijd onderbrengen bij de kantonrechter, los van de vraag of je bestuursrechtelijk handhaaft, wat wij mogelijk willen maken. Dat ben ik met u eens; dat is de verandering. Daarom willen wij de rechter juist dezelfde laten.

Minister **Donner**: Oké, dan zit daar het misverstand. De rechter is dezelfde persoon, maar hij handelt in een andere capaciteit. De identificatieplicht gaat zich dan ontwikkelen binnen het bestuursrechtelijk systeem. Vervolgens krijgen wij de systematiek van het recht dat daarop van toepassing is. Ik heb al aangegeven welke bezwaren ik heb tegen het schrappen van de bezwaarschriftenprocedure. De logische consequentie is dat het bezwaarschrift zich ook zal moeten richten tegen de identificatieplicht. Anders moet gewoon voor het systeem worden gekozen. Dan is er het voordeel dat het dezelfde persoon is. De identificatieplicht wordt dan ontwikkeld binnen het systeem, net als dat elders gebeurt. Het is niet goed om dat voor één brokje in een ander rechtssysteem te plaatsen. De jurisprudentie over de identificatieplicht moet zich niet in verschillende rechtssystemen gaan ontwikkelen.

Ik kom bij het amendement van de heer Slob over het schrappen van de mogelijkheid van strafrechtelijke sanctiëring. Daarmee ontstaat het omgekeerde. Het is dan niet meer mogelijk dat de politie een boete geeft op

het moment dat men recht onder de neus aan het wildplassen is of de auto foutparkeert. Om die reden ontraad ik aanneming van dit amendement.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): De indiener is er niet, maar ik meen dat hij iets anders bedoelde met het amendement. De politie zou op bestuursrechtelijke titel een boete moeten mogen opleggen. Dat betekent dat de politie op dat moment een orgaan in dienst van B en W is. Daar heb ik wel bezwaren tegen, maar het is iets anders dan de minister zei.

Minister **Donner**: Ik lees in de toelichting dat bij aanneming van het amendement, indien een gemeente ervoor kiest bepaalde onderdelen van de gemeentelijke verordening te handhaven via bestuurlijke boeten, deze niet tévens via het strafrecht gesanctioneerd worden.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ik concludeer dat de heer Slob bedoelde wat ik zeg, maar opgeschreven heeft wat de minister zegt.

Minister **Donner**: Maar het gaat hier wel om wetgeving! Overigens ben ik ook in het andere geval tegen het amendement. Het is fout als, omdat de gemeente kiest voor een bepaald systeem, de politie daarmee tot gemeenteambtenaar wordt gemaakt die boetes gaat uitschrijven in naam van de gemeente.

Ik kom op het onderdeel van het amendement van de heer Wolfsen op stuk nr. 14 dat ertoe strekt om de kantonrechter in plaats van de bestuursrechter bevoegd te maken. Ook dat wordt beargumenteerd met de opmerking dat de overzichtelijkheid en de rechtseenheid ermee zijn gediend. Bij de beoordeling van bestuursbesluiten treedt de kantonrechter op als administratieve rechter. Niet het soort rechter bepaalt, maar het recht waarin gehandhaafd wordt. Ik denk dat de overzichtelijkheid niet gediend is met aanwijzing van de kantonrechter omdat hij er eventueel uit andere hoede bij betrokken is of omdat het eenvoudiger is. Aangezien hij wel functioneert in het kader van het bestuursrecht, zou dat de rechtseenheid niet ten goede komen.

Er is ook een praktisch bezwaar aan verbonden. Indien de kantonrechter ook bevoegd zou worden om als administratieve rechter de APV-overtredingen te beoordelen, zou hij te maken krijgen met een heel nieuwe categorie besluiten. De kantonrechter is indertijd in het kader van de Wet-Mulder gekozen omdat wij toen nog geen andere bestuursrechter hadden dan de afdeling rechtspraak van de Raad van State. Ik spreek dan over 1992. De bestuursrechtspraak in eerste instantie is van latere datum. Wij hebben daarvoor gekozen om het bestuursrecht verder via de eerste instantie bestuursrecht te laten ontwikkelen. Daarom denk ik dat het onjuist zou zijn om de kantonrechterplaats nu verder uit te breiden.

Ik weet dat de Raad voor de rechtspraak op zichzelf niet avers is van dit voorstel, maar als verantwoordelijke voor het systeem van rechtspleging heb ik er wel grote bezwaren tegen. Op dit moment heeft de kantonrechter een vitale functie, zowel bij de handhaving van delicten in de zin van de Wet-Mulder als bij de handhaving van verordeningen, incasso et cetera. In dit systeem worden miljoenen zaken verwerkt door een relatief beperkt aantal rechters. Ik ben doodsbenuwd dat de huidige doelmatigheid en doeltreffendheid van de kantonrechters op deze centrale terreinen belemmerd zal worden, als daar

## Donner

een heel andere categorie zaken aan toegevoegd wordt waardoor zij in een ander procesrecht moeten gaan functioneren. Om die reden heb ik er grote praktische en rechtssystematische bezwaren tegen om de kantonrechter hiervoor te kiezen, alhoewel ik ook wel inzie dat het misschien aantrekkelijk is uit een oogpunt van kosten.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Het is geen nieuw rechtsgebied. U hebt zelf al opgemerkt dat delicten in de zin van de Wet-Mulder ook onder de kantonrechter vallen. In die zin is dat dus niet het meest krachtige argument. Verder hebt u gezegd dat de kantonrechter hierdoor zou kunnen ondersneeuwen. De Raad voor de rechtspraak en het openbaar ministerie zeggen echter beide dat dit echt een verbetering zou zijn.

Minister **Donner**: Vanuit hun optiek kan ik dat wel begrijpen. Ook het OM ziet de kantonrechter functioneren bij delicten in de zin van de Wet-Mulder. Daarbij wordt echter miskend dat de kantonrechter in een ander rechtssysteem moet gaan functioneren. Verder ben ik er verantwoordelijk voor dat het systeem van verkeershandhaving niet gaat haperen. Ik geloof dat zo'n 180 kantonrechters ongeveer elf miljoen overtredingen afdoen. Dit is wezenlijk voor de efficiency. Zodra dat systeem gaat haperen, is een effectieve verkeershandhaving niet meer te waarborgen. Mijn zorg is ook dat er te veel beroepen gaan ontstaan tegen besluiten van de kantonrechter, hetgeen mogelijk is als deze zaken erbij komen.

Ik kom op het amendement van de heer Wolfsen inzake de APV's. De minister van BZK is hier al op ingegaan. Hij heeft al aangegeven dat het amendement, zoals het er nu ligt, ertoe leidt dat op een heel breed terrein allerlei delicten tot de verantwoordelijkheid van de gemeenten gerekend worden. Daarin wordt namelijk voorgesteld om zowel alle APV-overtredingen als alle overtredingen die worden opgegeven op de lijst die verder aan het amendement is gehecht, over te hevelen. Ik denk dat dit niet gerechtvaardigd is ten aanzien van de delicten waarbij potentieel sprake is van ernstige geweldpleging. Als wij tot de conclusie komen dat wildplassen er ook onder valt, dan moeten wij dat zeker ook in de AMvB opnemen. Uit eigen waarneming weet ik dat het grootste gevaar daarbij is dat de dader gewoon doorgaat en zich omdraait. Dan is de ambtenaar die daar staat wel gehouden om de betrokkene mee te nemen naar het bureau. Anders is het gezag van de handhaving helemaal naar de barbiesjes of bewaterd.

Verder wijs ik erop dat conform het amendement ook drugshandel en straatprostitutie eronder vallen, terwijl ik meen dat het niet juist zou zijn die er onder te laten vallen. Het amendement voorziet namelijk niet in een negatieve lijst. De straatprostitutie wordt vaak bij algemene politieverordening geregeld. Dat is een van de redenen waarom wij menen dat het zich in de eerste plaats moet beperken tot de algemene politieverordening. Daarnaast wijzen wij op de absolute noodzaak om bij AMvB categorieën uit te kunnen zonderen. Ik doel dan op categorieën zoals wij die aan de hand van de criteria in de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht hebben aangegeven.

Met betrekking tot het amendement op stuk nr. 16 over de invordering wijs ik erop dat er op basis van de systematiek voor is gekozen om aansluiting te zoeken bij de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht,

hoewel ik erken dat invordering door de gemeenteambtenaren z'n aantrekkelijkheid heeft. Wat betreft de evaluatie is, naar ik meen, voldoende duidelijk gemaakt onder welke voorwaarden die voor het kabinet aanvaardbaar zou zijn.

Voorzitter. Ik ben hiermee aan het eind gekomen van mijn inbreng in tweede termijn.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Er liggen een heleboel amendementen voor waarvan de aanneming door het kabinet ontraden wordt. Ik vraag mij dan ook af hoe het verder moet. Het is namelijk nogal een lijst.

Minister **Donner**: Wij hebben hier voorstellen neergelegd die gerechtvaardigd zijn naast de OM-afdoening. Daarnaast is er het punt van de eventuele uitbreiding of verandering van de systematiek met betrekking tot het wetsvoorstel inzake kleine ergernissen. Daarvan kun je zeggen dat het niet ten principale de bestaansgrond voor dat wetsvoorstel aantast. Verder refereer ik aan hetgeen ik heb gezegd over het amendement over de invordering en over de evaluatie, als zijnde zaken die de systematiek niet ten principale veranderen. Juist de overige amendementen maken echter dat de reden waarom deze voorstellen een zelfstandige mogelijkheid hebben naast de OM-afdoening, in belangrijkheid afneemt. Het wordt dan ook steeds moeilijker om de Eerste Kamer ervan te overtuigen dat er een zelfstandig bestaansrecht is. Hoe meer van deze amendementen worden aanvaard, hoe groter de kans dat er een moment komt waarop het kabinet de voorstellen gaat heroverwegen. Bovendien wordt de kans groter, gelet op de geluiden die ik daar gisteren heb gehoord, dat de Eerste Kamer de voorstellen afwijst.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): De minister heeft de geluiden gehoord. Ik heb ze inmiddels kunnen lezen. Dus ik realiseer mij dat in de Eerste Kamer het draagvlak zeer klein is. Is het echter niet mogelijk om de voordelen die onderkend worden, zoals de uitgebreidere APV en een deel van de verkeersovertredingen, in te voegen in de OM-afdoening, waardoor het met het oog op de gemeenten mogelijk wordt om materieel verder te gaan met het zo snel mogelijk invoeren van de bestuurlijke boete?

Minister **Donner**: Wij hebben mogelijkheden. Er is het voorstel om de figuur van het foutparkeren te kiezen. Er is zelfs de mogelijkheid om gemeenteambtenaren te belasten met de aanpak van bepaalde aangewezen overtredingen. Die mogelijkheid hebben wij bij amendement opgenomen in de OM-afdoening. Hetzelfde geldt voor de kleine ergernis. Die mogelijkheden proberen wij ook al uit in het kader van de PV-vergoeding, die in de huidige handhaving bij een bepaalde overtreding wordt gegeven. Dat is een ander systeem, maar daar doen wij op dit moment ervaring mee op. Die mogelijkheden zijn er dus, maar er zijn bepaalde beperkingen omdat het dan een kwestie wordt van handhaving onder regie van het OM. Dat kan en daarover valt te overleggen, maar het kabinet heeft die voorstellen ook gedaan vanwege het specifieke aspect dat de gemeenten op dit punt zelf kunnen kiezen voor het overnemen van een blok. Als men dat te breed maakt en als men probeert om daar allerlei voordelen van de OM-afdoening in te introduceren met behoud van het bestuursrechtelijk karakter, zijn

## Donner

wij echter bezig met het verwarren van systemen. Dat is ten enenmale niet gewenst.

De **voorzitter**: Ik kijk even of er behoefte is aan een korte derde termijn.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Voorzitter. Wij willen inderdaad graag een korte derde termijn, maar wij zouden eerst graag een schorsing willen van vijf minuten.

De **voorzitter**: Dat is goed. Ik maak de leden er wel op attent dat ik vrij ruimhartig ruimte heb gegeven voor interrupties. Ik ga er daarom van uit dat de derde termijn alleen wordt gebruikt voor het indienen van moties. Kunnen de leden daarmee instemmen?

De heer **Wolfsen** (PvdA): Voorzitter. Wij hebben vlak voor het debat van vanavond een heel lange brief gekregen.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Voorzitter. Ik heb eerlijk gezegd geen behoefte om een motie in te dienen, maar wel om in te gaan op een paar hoofdpunten van de brief van twintig kantjes. Ik zal natuurlijk niet alle punten weer langslopen.

De **voorzitter**: Dan geef ik per spreker een paar minuutjes, want ik heb u zojuist alle ruimte gegeven om in de tweede termijn vragen te stellen. Ik stel de spreektijd vast op drie minuten, plus eventueel de tijd voor het indienen van een motie.

De vergadering wordt van 21.40 uur tot 21.45 uur geschorst.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Voorzitter. De CDA-fractie heeft behoefte aan een overtuigend bestuurlijk boete-instrument voor de gemeenten waarmee de toezichhouders de taken op het terrein van de handhaving in de openbare ruimte kunnen uitbreiden en waarmee ook foutief parkeren kan worden aangepakt. Daardoor zal het veiliger worden en de toezichhouders zullen meer gezag krijgen.

Helaas zijn er niet veel Kamerleden aanwezig om dit debat te voeren maar hun doel is om datgene wat ik zojuist heb geschetst, mogelijk te maken. De vraag is dan ook of de manier waarop wij dat juridisch doen, de juiste is. Het moet mij van het hart dat de blijdschap over het bestuursrechtelijke instrument bij mijn fractie in de loop van het afgelopen halfjaar tanende is geraakt, met name door de radicale amendering van het wetsvoorstel na behandeling in eerste en tweede termijn.

De commentaren die wij hebben gekregen, doen er naar ons idee ook toe. De VNG is uiteraard ronduit positief over dit wetsvoorstel. Wel vraag ik mij af of zij zich realiseert wat men zich, als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, in de praktijk met de toekomstige wet op de hals zal halen. Ik kan nog steeds niet begrijpen dat de VNG de risico's niet onder ogen ziet. Die zijn er immers wel. Tegelijkertijd constateer ik dat de politie, het OM en de Raad voor de rechtspraak grote zorgen uiten over de toekomstige wet. Ik heb de Handelingen van 13 juni jongstleden van de Eerste Kamer gelezen. Daaruit kan ik

opmaken dat de fracties van de PvdA en het CDA waarschijnlijk niet met dit wetsvoorstel zullen instemmen. De kans is dus klein dat in het Staatsblad ooit wordt aangekondigd dat deze wet van kracht zal worden. Dat is op zichzelf betreurenswaardig. Toch is het nog mogelijk om de doelstelling snel te realiseren. Het ligt nu in de Eerste Kamer. Zij is bereid om het wetsvoorstel inzake de OM-afdoening snel te behandelen. Is het, gelet op de door de Tweede Kamer ingediende amendementen, mogelijk om dat wetsvoorstel uit te breiden op een zodanige manier dat het overtuigend is en het systeem eenvoudig maakt? Behoort het tot de mogelijkheden om die uitgebreidere lijst inzake de handhaving van de APV daar aan te hangen, zodat er een systeem komt waarin de Staten-Generaal zich kan vinden?

Hoe lang zal het nog duren voordat deze bestuurlijke boete wordt ingevoerd? De Eerste Kamer moet haar blik daar nog op werpen en de VNG heeft ooit gezegd dat het na aanneming een jaar duurt voordat de wet kan worden ingevoerd. Is dat inderdaad nog steeds het geval?

Hoe lang zal het duren als het mogelijk blijkt om het wetsvoorstel inzake de OM-afdoening snel te behandelen en daarvan een volwaardig alternatief te maken?

Ik vraag de woordvoerders van de Kamer welke amendementen gehandhaafd worden. Wij kunnen de heer Slob niet vragen om zijn amendement in te trekken, want hij is niet aanwezig. De CDA-fractie zal dat in ieder geval niet steunen.

Is het niet mogelijk om dit wetsvoorstel te incorporeren in het wetsvoorstel inzake de OM-afdoening en de nieuwe wet zo snel mogelijk in te voeren? Wij hebben immers slechts één doel voor ogen, namelijk bestuurlijke handhaving per 1 januari 2007.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Voorzitter. Wij voeren nu een merkwaardig debat. Ik doel dan op de tweede termijn van de regering en op het feit dat wij nu een derde termijn houden. Enerzijds maken wij ons grote zorgen over het strafrechtelijk handhavingssysteem en anderzijds halen wij het staatsrechtelijke systeem nu volstrekt door elkaar. De heer Van Haersma Buma heeft gevraagd of de regering bereid is om een wetsvoorstel dat al bij de Eerste Kamer ligt alsnog aan te passen en daarvan dus een soort novelle te maken. Ik ben van mening dat wij daarmee uiterst terughoudend moeten zijn. Wij moeten echter wel opschieten omdat de Eerste Kamer anders op verzoek van de minister van Justitie bepaalde wetsvoorstellen met voorrang behandelt. En wij moeten er nu al rekening mee houden dat bepaalde wetsvoorstellen door de Eerste Kamer niet zullen worden aanvaard en dat wij het beter anders kunnen doen. Naar mijn idee moet eenieder zijn staatsrechtelijke verantwoordelijkheid nemen. Het kabinet heeft duidelijk aangegeven dat het een en ander wil heroverwegen als bepaalde amendementen worden aangenomen. Dat recht heeft het, al is het een punt uit het Hoofdpijnenakkoord waarbij dus ook fracties betrokken zijn. De Tweede Kamer moet uitspreken waar zij staat.

Waar staat de VVD-fractie? Wij willen in ieder geval het wetsvoorstel over bestuurlijke boete bij kleine ergernissen graag snel ingevoerd zien. Van dit wetsvoorstel is door het kabinet duidelijk aangegeven dat het gewijzigd kan worden, maar niet zodanig dat alles wat onder de APV valt ook automatisch onder de bestuurlijke

## Luchtenveld

boete wordt gebracht. Daarvoor moet sprake zijn van een negatieve lijst bij AMvB. Dat is voor de VVD-fractie een begaanbare weg. Dat betekent dat wij graag bereid zijn om het amendement aan te passen in de zin van een "ja, tenzij" met een negatieve lijst bij AMvB. Dat is een belangrijke tegemoetkoming bij dit wetsvoorstel.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Betekent dit dat er een aangepast amendement komt?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ja, daar is naar gevraagd.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Komt er ook een heropening van de beraadslaging voor een bespreking?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Dat is niet nodig. De argumenten zijn goed gewisseld. Het betreft bovendien een uitvoerige brief. Wij weten waarover wij het hebben. Wat ons betreft kan er aanstaande dinsdag gestemd worden.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ik moet dit in mijn fractie bespreken. Ik weet immers niet in hoeverre het amendement aangepast zal worden.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Dat is een duidelijk punt.

Het grootste probleem in eerste en tweede termijn lag bij het te hard rijden in de 30 km/u-zones en het door rood licht rijden, voorzover dat wordt geregistreerd met apparatuur zoals flitspalen en dergelijke. Wij hebben hierover een nadere toelichting gekregen van de verkeersofficier. Ik vraag het kabinet om kort in te gaan op de volgende vragen. Het stuit ons tegen de borst als van rijkswege wordt voorgeschreven dat gemeenten moeten doorgaan met een bepaald type inrichting et cetera. Dat gaat ons een slag te ver in het licht van de gemeentelijke autonomie. Wij hebben begrepen dat er sprake is van een koppelverkoop. Gemeenten moeten immers toezeggen in de begroting geld vrij te maken in een bepaald ritme in ruil voor de bereidheid om handhavingsteams in te zetten. De gemeenten moeten echter de eigen budgettaire verantwoordelijkheden uitoefenen zonder overleg over de handhaving. Het moet bovendien niet gaan om enkele formatieplaatsen. De gemeenten moeten een beroep kunnen doen op de handhaving capaciteit als die onder verantwoordelijkheid van het OM blijft. Als daar zicht op komt, zijn wij bereid om ook dit amendement in belangrijke mate te wijzigen. Het wordt dan meer teruggebracht in de sfeer van de kleine verkeersovertredingen, zonder het rijden door rood licht en het te hard rijden in 30 km/u-zones. Wij houden dat misschien open als optie voor de toekomst. Wij belasten daar dan echter niet meer het wetsvoorstel mee dat oorspronkelijk over het parkeren is ingediend.

De **voorzitter**: Uw lampje is al geruime tijd aan het branden.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): De heer Luchtenveld is bereid om dit amendement te wijzigen. Wat moet er echter nog gewijzigd worden als hij al akkoord gaat met het regeringsvoorstel? Wat voor een amendement komt er?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Er ligt nu een amendement om het wetsvoorstel fors uit te breiden. Wij zullen bezien

wat er uit het amendement moet om het aanvaardbaar te maken. Misschien kan het amendement ingetrokken worden. Dat hangt een beetje af van de toezeggingen die wij krijgen op dit punt. Wij zijn bereid tot beweging op dit punt omdat wij begrepen hebben dat hier een hoofdbezwaar ligt van de minister van Verkeer en Waterstaat en de minister van Justitie bij dit pakket, wat het wetsvoorstel als zodanig bedreigt.

Bij de overige amendementen hebben wij goed kennisgenomen van wat er op schrift is gesteld. Wij zullen dat betrekken bij de beoordeling van de amendementen in verband met de stemming. De heer Wolfsen zal als eerste indiener van de amendementen op een aantal andere punten ingaan.

□

De heer **Wolfsen** (PvdA): Voorzitter. Wij willen meer invloed voor de gemeenten bij de prioritering en de omvang van de inzet van de handhaving. Dat is de kern van de houding van mijn fractie. Dit moet linksom of rechtsom gebeuren. De regering is met veel verschillende wetsvoorstellen gekomen. Er is sprake van versnippering. Alles ligt naast elkaar. Alles mag strafrechtelijk en bestuursrechtelijk worden gehandhaafd, soms zelfs met de Wet-Mulder. Collega Luchtenveld en ik hebben wat orde en overzicht aangebracht. Dat kan overigens verschillend gewaardeerd worden.

Wat betreft de 30 km/u-zones sluit ik mij aan bij de heer Luchtenveld. Ik ben onder de indruk van de woorden van minister Peijs over de verkeersveiligheid en het terugbrengen van het aantal verkeersdoden. De briefing van de heer Spee was een uitstekend verhaal, anders dan de eerste reactie van minister Donner die niets extra's wilde doen. Dat staat me nog goed voor de geest, vandaar mijn steun aan het amendement.

Nu snel de amendementen. Minister Remkes had het over de verschillen tussen gemeenten. Dat houden deze wetsvoorstellen ook in: elke gemeente kan kiezen, het is facultatief. Dat is dus geen krachtig argument tegen de amendementen, want de versnippering is er nu al. We voelen ons prettig bij de steun van de VNG. De negatieve lijst heeft iets gekst. Het argument dat het om strafrecht gaat, dus ook strafrechtelijk moet worden gehandhaafd, is niet zo krachtig. De gemeenten stellen het immers zelf strafbaar, ze kunnen het morgen zo allemaal afschaffen. Als wij het zo belangrijk vonden, zouden we het in het strafrecht onderbrengen. Welnu, dat doen we niet. Het is dus niet belangrijk, zit daarom bij de gemeenten en daarom moeten zij handhaven. Ik zie het probleem echter wel, met name bij de ordeverstoringen, het wildplassen en het geweld. Die stap met die negatieve lijst willen we dus wel zetten.

Ik hecht zeer aan de kantonrechter, dus wil dat handhaven, mede gesteund door de praktijk. Ik vind dat de ID-plicht moet meeliften met de hoofdovertreiding. Ik hecht er zeer aan dat dezelfde rechter wordt ingeschakeld, die dezelfde wet toepast, zij het met een iets ander procesrecht; rechtseenheid wordt bewaard door dezelfde materiële norm en dezelfde rechter. Ik ben het wel met de minister eens dat er een ander procesrecht moet komen.

We hebben ook nog een amendement ingediend met betrekking tot de zekerheidsstelling. Dat wil ik handhaven, al wil ik er nog wel over nadenken. Het OM ondersteunt dit, de rechtbanken hebben praktische

## Wolfsen

bezwaren. Kunnen de gemeenten het gebruiken als informele vorm van bezwaar? Ik denk hier dus nog over na. De redenering van de minister met betrekking tot de toename van het aantal zaken bij de kantonrechter klopt niet, omdat deze uitgaat van de veronderstelling dat alle bezwaarschriften verschuiven naar de rechter. Dat is niet zo. Op papier is dat wel het geval, maar de zekerheidsstelling komt ertussen. Dat is een drempel die het aantal beroepen zal terugbrengen. Dat is wellicht oneigenlijk, maar de berekeningen kloppen volgens mij daarom niet helemaal.

□

Minister **Peijs**: Voorzitter. Ik ga op één punt in, namelijk de autonomie van de gemeenten die met recht door de heer Luchtenveld wordt verdedigd. Het Startprogramma Duurzaam Veilig is opgenomen in de Nota Mobiliteit. Daarin hebben wij een aantal essentiële onderdelen opgenomen, waarin gemeenten en Rijk zich wederzijds hebben verplicht aan een aantal zaken. Met de gemeenten hebben we afspraken gemaakt over de realisatie van 30 km-gebieden. Dat hoort bij het bereiken van de verkeersveiligheidsdoelstellingen, waaraan wij ons over en weer hebben gecommitteerd, binnen een planologische kernbeslissing; dat heeft dus niets met autonomie van gemeenten te maken, want de gemeenten hebben zich daaraan gecommitteerd met al hun autonomie. Mij mogen ze eraan houden, en dus mag ik hen er ook aan houden.

Het uitgangspunt is dat er infrastructurele maatregelen worden genomen, zodat het bijna onmogelijk is om je niet aan de lagere snelheidslimieten te houden. In de begroting voor V&W wordt gemeenten boter bij de vis gegeven. Ik ben het helemaal eens met de heren Luchtenveld en Wolfsen dat we gemeenten niets kunnen opleggen zonder ze middelen te geven. Tot nu toe hebben we ze 30 mln. gegeven om de 30 km-gebieden in te richten. Nu hebben ze veel meer 30 km-gebieden. Vanaf 2007 hebben we hun dan ook 80 mln. per jaar in het vooruitzicht gesteld.

In de periode 1998-2002 is 19.000 km weglengte aan 30 km-gebieden gerealiseerd. Dat blijkt uit de evaluatie van het startprogramma. Dit heeft in die tijd 27 doden per jaar geschied. Wat wij op dit moment doen, werkt dus wel. Daarvoor hebben wij geen versnipperde handhaving nodig. Bijna alle 30 km-gebieden zijn inmiddels in meer of minder mate duurzaam veilig ingericht. De bedoeling is dat gemeenten daar voortvarend mee doorgaan. In de Nota Mobiliteit hebben wij ons wederzijds verplicht om verkeersveiligheidsdoelstellingen te halen. Decentrale overheden regisseren dat beleid in de regio's. Daarbij valt te denken aan rotondes, fietspaden, het optimaliseren van kruisingen en verkeersregelinstallaties, het beveiligen van berm en enzovoorts. Er is dus geen sprake van dat ik de autonomie van gemeenten wil aantasten. De gemeenten hebben zich in alle autonomie aan deze plannen gecommitteerd. Die centrale regie, met decentrale afspraken waar mogelijk, is een fantastische manier van werken die resultaten oplevert.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Het komt ook voor dat er 30 km-zones zijn ingericht, maar dat hulpdiensten willen dat dit op bepaalde routes sober gebeurt omdat die belangrijk zijn voor het halen van aanrijtijden. Dat soort

afwegingen moet op lokaal niveau kunnen worden gemaakt.

Minister **Peijs**: Wij staan ook niet als politieagent om de hoek te kijken of elke meter precies volgens de regels wordt ingericht; alles gaat in overleg. Het grootste deel van de gebieden wordt echter zo ingericht, en dat werkt gewoonweg. Het is voor automobilisten buitengewoon duidelijk wat van hen wordt verwacht.

□

Minister **Remkes**: Voorzitter. Ik begrijp dat de beide ondertekenaars van het amendement op stuk nr. 15 de gedachte van een negatieve lijst een begaanbare brug vinden, dus daar kunnen wij over lopen. Als het amendement in die zin vorm krijgt, zitten wij op dezelfde lijn. Tegen de heer Wolfsen zeg ik dat mijn indruk is dat men in VNG-kring met een dergelijke benadering redelijk kan leven. Ik heb geprobeerd om dat duidelijk te maken met het citaat uit de brief. Men ziet zelf ook wel in dat een aantal zaken gewoon moet worden gehandhaafd door de politie.

De heer Van Haersma Buma heeft gesuggereerd om ook dit wetsvoorstel te incorporeren in het wetsvoorstel inzake de OM-afdoening. Een van de oogmerken van dit wetsvoorstel is echter de bestuurlijke regie van het integraal veiligheidsbeleid. Die zou verloren gaan bij het volgen van die andere weg. Het is heel interessant wat er in de Eerste Kamer wordt gezegd, maar op dit moment is dat wat minder relevant. Deze Kamer heeft een eigen verantwoordelijkheid. Vervolgens zien wij wel hoe het aan de overzijde loopt.

Als de Kamer en de overzijde ja zeggen tegen dit wetsvoorstel, kunnen gemeenten vlot een keuze maken. In dat geval zou invoering op 1 januari 2007 haalbaar zijn.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Dat zou heel mooi zijn.

De **voorzitter**: U moet heel kort zijn, want u hebt de meeste interrupties van iedereen gepleegd.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Dat zal best zo zijn. Natuurlijk willen de gemeenten heel graag beschikken over het instrument van de bestuurlijke boete. De amendementen maken er voor mij echter een juridisch gezien lastig verhaal van. Naar de Eerste Kamer hoeven wij nu inderdaad nog niet te kijken.

De heer Luchtenveld wees er terecht op dat de regie van de politie wel in het Hoofdlijnenakkoord staat maar niet in de wet. Hoe fietsen wij die erin?

Minister **Remkes**: Daarmee wou ik afsluiten. In het amendement moet inderdaad wel duidelijk worden gemaakt dat het naast die negatieve lijst ook gaat om de afstemming in de lokale driehoek en de operationele regie van de politie. Het departement is graag bereid om daar technische assistentie bij te verlenen. Dat kan wat mij betreft geregeld worden.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Als eerste kom ik op de vraag van de heer Van Haersma Buma of deze wetsont-

## Donner

werpen eventueel kunnen worden geïncorporeerd in de Wet OM-afdoening als daar aanleiding voor zou zijn. Dat is niet nodig. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen onder OM-afdoening de overtredingen worden aangewezen waarover wij het hier hebben. Daarmee is de uitvoering gerealiseerd. De snelheid waarmee dat kan, hangt voor wat betreft deze wetsontwerpen af van de behandeling in de Eerste Kamer. Ik weet dat het de bedoeling is om het wetsvoorstel OM-afdoening vóór het zomerreces te behandelen. Ik heb dan ook goede hoop dat het apparaat in 2007 beschikbaar is om te komen tot handhaving.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik vraag mij af of de minister nu nog wel bezig is met de verdediging van de voorliggende wetsvoorstellen. Het lijkt erop dat hij op verzoek van de heer Van Haersma Buma een andere route aan het aanwijzen is. Het kabinet spreekt met één mond. Er liggen amendementen op twee voorliggende wetsvoorstellen. Er zijn amendementen ingediend over parkeren die voor een deel zullen worden geredresseerd. Het gaat nu om de bestuurlijke boete voor die verkeers-overtredingen. De minister zegt hoe snel het kan als de Eerste Kamer zou aangeven – wat zij gisteravond heeft gedaan – dat wij de OM-weg kunnen nemen. Het kabinet behoort echter de wetsvoorstellen zoals deze hier liggen, te verdedigen en aanname van amendementen al of niet te ontraden.

Minister **Donner**: De heer Van Haersma Buma stelde een vraag en die probeer ik te beantwoorden. Dat is een onderdeel van de verdediging van het wetsontwerp.

De heer **Wolfsen** (PvdA): Ik ben het met de heer Luchtenveld eens dat het iets gekks heeft. De CDA-fractie wil de bestuurlijke boete nu ineens de nek omdraaien. U zegt dan dat het middels een AMvB ook wel via OM-afdoening kan worden geregeld. Ik zit mij hier weken op voor te bereiden.

Minister **Donner**: Pardon, mijnheer Wolfsen, wij zijn hier bezig met een debat. Ik heb aangegeven wat de situatie is die rond dit wetsontwerp dreigt. In dat kader vraagt de heer Van Haersma Buma mij of dit wetsontwerp geïncorporeerd kan worden. De heer Luchtenveld is zelf op dat punt ingegaan door te zeggen dat het vreemd zou zijn om een wetsontwerp te wijzigen dat bij de Eerste Kamer ligt. Ik geef aan dat dit helemaal niet nodig is, omdat het wetsontwerp dat bij de Eerste Kamer ligt wat dat betreft volledig is. De overtredingen waarover wij het hier hebben, kunnen gewoon bij AMvB worden aangewezen. Als dat uiteindelijk de oplossing zou moeten zijn, dan moeten wij die weg kiezen.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Is de minister bereid om uit te spreken dat zijn ambitie – los van de vraag die de heer Van Haersma Buma zojuist heeft gesteld – nog steeds is om ingevolge het regeerakkoord de beide wetsvoorstellen die hier in de Kamer liggen, afgezien van de amenderingen, naar het Staatsblad te brengen en ze met verve in de Eerste Kamer en deze Kamer te blijven verdedigen?

Minister **Donner**: Ik heb juist gezegd dat dit onmogelijk wordt met alle amendementen die in de Kamer zijn ingediend. Collega Remkes heeft al gezegd dat het

amendement met betrekking tot de reikwijdte een begaanbare weg is. Wij zullen de tekst dan wel moeten zien. Ook zijn wij ingegaan op het gemeentelijk innen. Ik ben ook duidelijk geweest in de reactie op de amendementen met betrekking tot het procesrecht en de rechterlijke bevoegdheid. Ik meen dat dit van twee walletjes eten is. Aan de ene kant wil men een bestuurlijke boete introduceren, maar tegelijkertijd probeert men die zo dicht mogelijk te leggen bij de strafrechtelijke vormen. Dat geldt ook voor het amendement dat tot doel heeft de bezwaarschriftprocedure te schrappen voor deze delicten. Dat veronderstelt ten dele dat men rechtstreeks bij de rechter komt als men naar een officier van justitie gaat of bezwaar heeft. Die feiten zijn niet wezenlijk anders. Om die reden is het niet helemaal onlogisch om aan te geven welke alternatieve wegen er op dit terrein zijn.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank de leden en de bewindspersonen voor hun medewerking aan het realiseren van mijn ambitie om de vergadering op tijd te kunnen sluiten. Vooralsnog staan de stemmingen in verband met beide wetsvoorstellen en over de ingediende moties voor aanstaande dinsdag op de agenda.

Sluiting 22.15 uur



### Lijst van ingekomen stukken, met de door de Voorzitter terzake gedane voorstellen:

- de volgende brieven:
  - een, van de minister van Buitenlandse Zaken, inzake het Protocol opgesteld op grond van artikel 43, lid 1, van de Overeenkomst tot oprichting van een Europese Politiedienst (Europol-Overeenkomst), tot wijziging van artikel 2 en de bijlage bij die Overeenkomst; Brussel, 30 november 2000 (30586);
  - drie, van de minister van Justitie, te weten:
    - een, inzake richtlijn betreffende de uitoefening van stemrechten door aandeelhouders van de Europese beursgenoteerde vennootschappen (22112, nr. 446);
    - een, over het ontwerp-kaderbesluit (23490, nr. 420);
    - een, inzake wetsvoorstel herijking strafmaxima (28484, nr. 51);
  - vijf, van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, te weten:
    - een, inzake reactie op rapport van College Bescherming Persoonsgegevens (CPB) (19637, nr. 1053);
    - een, over de vertrouwelijkheid van het IDN-rapport tot de Indiase AMV's (27062, nr. 52);
    - een, ten geleide van concepteindtermen praktijkdeel taalexamen (30308, nr. 25);
    - een, ten geleide van bijgestelde ontwerp-Besluit Inburgering (30308, nr. 26);
    - een, inzake verzoek van het lid Halsema en uitvoering aangenomen moties 30559, nrs. 1 en 3 (30559, nr. 4);
  - een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, inzake wijziging van het Besluit bekostiging WPO in verband met een wijziging van de gewichten-regeling en wijziging van het Besluit bekostiging WEC in verband met een wijziging in de groepsgrootte (30589);