

## Thissen

gegeven". Echter, het feit dat zorgtoeslag wordt gegeven betekent nog niet dat iedereen voldoende vermogend is om te kunnen betalen. Graag zou ik zien dat de minister nader liet onderzoeken wat de situatie van de zogenaamde niet-kunners is en wat de reden is dat deze mensen een betalingsachterstand hebben opgelopen. Dat zou wel eens te maken kunnen hebben met hun sociaaleconomische positie.

De balans opmakend geven wij de minister toch het voordeel van de twijfel. Om de niet-willers, dus de mensen die willens en wetens niet betalen en die dus te kwader trouw handelen, te kunnen aanpakken, zullen wij onze steun aan dit wetsvoorstel verlenen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat het wetsvoorstel met algemene stemmen is aangenomen.

---

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Wijziging van de Gemeentewet in verband met het schrappen van de beperking van de tarieven van de onroerendezaakbelastingen (31133)**.

(Zie vergadering van 4 december 2007.)

De **voorzitter**: Ik geef gelegenheid tot het afleggen van een stemverklaring vooraf.

De heer **Schaap** (VVD): Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie zal tegen het voorstel tot wijziging van de Gemeentewet stemmen. De fractie vindt het onaanvaardbaar dat extra financiële ruimte die de gemeentelijke dienstverlening vraagt eenzijdig ten laste komt van de eigenaren van panden. Daar komt bij dat de fractie ontevreden is met de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de macronorm.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fractie van de VVD tegen het wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat het is aangenomen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

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).

De beraadslaging wordt hervat.

Minister **Ter Horst**: voorzitter. Veel leden hebben gesproken over het nut en de noodzaak van de wetsvoorstellen die voor ons liggen. Ik meen dat er over het nut van de voorstellen bij de leden weinig verschil van inzicht is. Een aantal leden heeft gezegd dat zij goed begrijpen dat het voor gemeenten van groot belang is dat zij de mogelijkheid krijgen om met name bij overlast bestuurlijke boetes op te leggen of op een andere manier ongewenst gedrag te sanctioneren. Het nut van de Wet bestuurlijke boete bij fout parkeren wordt door de leden evenwel iets anders beoordeeld, maar hierover kom ik later te spreken.

Naast het nut is gesproken over de noodzaak van de wetsvoorstellen. De heer Kox riep: wat hebben wij hier eigenlijk aan? Ik meen dat het van groot belang is om aan te geven wat het verschil van de huidige situatie is met die van vroeger. Vroeger trad de politie op als mensen allerlei ergernissen, overlast et cetera veroorzaakten. Nu gebeurt dat nog maar weinig. Gemeenten vinden dat over het algemeen niet prettig omdat zij worden geconfronteerd met de klachten van burgers over dit soort overlast. Het blijkt voor een gemeente niet mogelijk om de politie voor dat soort zaken in te zetten. Dat heeft te maken met de taakopvatting en de capaciteit van de politie. Bovendien zijn politieagenten wel erg hoog opgeleid om kleine ergernissen te bestrijden. Dat staat dan nog even los van het feit dat het niet erg sexy is om je te bemoeien met vuilniszakken die op een verkeerd tijdstip buiten staan. Het is natuurlijk veel belangrijker dat boeven worden gevangen. Dat alles strekt ertoe dat gemeenten zitten te springen om instrumenten om aan die kleine ergernissen iets te doen. De beide wetten die hier voorliggen, strekken ertoe om in die lacune te voorzien.

Er is wel een verschil tussen beide wetten. De Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte bevat veel meer feiten dan de Wet bestuurlijke boete fout parkeren. De eerst genoemde wet raakt het hart van het bestuurlijk ingrijpen. Het gaat dus niet alleen om meer feiten, maar om het hart van het gemeentelijk functioneren. De verschillende beoordelingen zijn naar mijn mening daarop gestoeld. Dat lijkt ook besloten te zijn in de inbreng van de Eerste Kamer. De gemeente wil ervoor zorgen dat alles schoon, heel en veilig is. Zij wil alle feiten die in de algemene plaatselijke verordening staan, handhaven. Deze zaken zullen onder de Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte vallen.

Wat voegen deze wetten nu toe aan het bestaande instrumentarium? De minister van Justitie en ik zijn van mening dat wij het wel een beetje ingewikkeld hebben gemaakt. De Tweede Kamer heeft de Wet OM-afdoening aangenomen. Treedt deze wet na vijf jaar in werking en is de Wet bestuurlijke boete fout parkeren al een aantal jaren gehanteerd, dan is het denkbaar dat dan wordt bezien of het nog noodzakelijk is om de Wet bestuurlijke boete fout parkeren te handhaven. Ik hoop dat de Kamer de handreiking begrijpt. Wij willen na vijf jaar, wanneer de Wet OM-afdoening in werking treedt, onderzoeken of deze wet nog noodzakelijk is. Hieraan zit in ieder geval

## Ter Horst

één randvoorwaarde vast en dat is dat de inkomsten van de gemeenten bij de inwerkingtreding van de Wet OM-afdoening zijn gegarandeerd. Deze inkomsten zijn weliswaar niet kostendekkend, maar de wet bestuurlijke boete maakt het wel mogelijk om bestuurlijke boetes te innen. Deze zijn een belangrijke bron van financiering van de handhavingsactiviteiten. Ik kom hierop nog terug bij de beantwoording van een vraag van mevrouw Broekers-Knol.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Zegt de minister nu dat de horizonbepaling alleen geldt voor het wetsvoorstel op stuk nr. 30098 over de bestuurlijke boete fout parkeren?

Minister **Ter Horst**: Ja.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister wil deze wet dan opnieuw bezien. Het kan daarna dus alle kanten op. De wet houdt dus niet na vijf jaar op omdat een en ander dan onder de Wet OM-afdoening valt. De minister is zich er toch van bewust dat zelden wettelijke regelingen worden ingetrokken? Ook na evaluaties gaat iets vaak toch maar door. Ik vraag mij daarom af wat hiervan het nut is.

Minister **Ter Horst**: Ik durf best te zeggen dat die wet dan naar onze mening moet worden ingetrokken, maar het is een beetje moeilijk om dat hier te zeggen omdat die wet in de Tweede Kamer is aangenomen. In de wet staat niet dat zij maar een tijdelijke looptijd heeft. Het is voor mij daarom moeilijk om nu te zeggen dat wij die wet dan zullen intrekken. Als aan de randvoorwaarde die ik net noemde, kan worden voldaan, is het onze intentie om deze wet niet langer te laten vigeren.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Wat zijn daarbij de overwegingen van de minister? De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel aangenomen. Is er sprake van voortschrijdend inzicht en zo ja, op welke gronden?

Minister **Ter Horst**: Dit heeft te maken met de inbreng in eerste termijn van deze Kamer. De Kamer was met name over de Wet bestuurlijke boete fout parkeren buitengewoon kritisch. De minister van Justitie en ik hebben ons daarom afgevraagd of het denkbaar is om het op een andere manier te doen. Wij constateren ook dat de Wet bestuurlijke boete fout parkeren een geringe waarde toevoegt aan de bestuurlijke strafbeschikking op grond van de Wet OM-afdoening. Bij de Wet bestuurlijke boete overlast is dat niet het geval. Als het voor deze Kamer een handreiking kan zijn om het op deze manier te doen, dan willen wij die handreiking graag doen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik heb veel woordvoerders horen zeggen dat alle wijzen van handhaving een nogal onoverzichtelijk geheel vormen. Ik heb het ook zelf gezegd. Ik begrijp dat de minister nu voorstelt dat de Wet bestuurlijke boete fout parkeren op stuk nr. 30098 vijf jaar wordt gehanteerd en dat daarna een heroverweging plaatsvindt, waarbij het mogelijk is dat deze wet van tafel gaat. Dan is de chaos zo groot dat de burger er echt niets meer van begrijpt. Ik ben daar eigenlijk niet zo happig op.

Minister **Ter Horst**: Nogmaals, dit is een handreiking aan u. Als u zegt dat u er geen behoefte aan hebt, hoor ik dat

graag. Wij taxeren dat het ongeveer vijf jaar duurt om de Mulderwetgeving op te nemen in de Wet OM-afdoening. Wij proberen te voorkomen dat er twee dingen naast elkaar bestaan. Ik stel dit voor omdat de urgentie bij gemeenten groot is. Bijna alle woordvoerders verwezen er in eerste termijn naar dat de toegevoegde waarde wellicht gering is, maar de urgentie is groot, dat zullen zij ook begrijpen. Ons voorstel is om het een of het ander te doen. Over vijf jaar is zeker dat wij dit op grond van de Wet OM-afdoening kunnen doen en in de tussentijd doen wij dit op basis van een ander systeem. Dat helpt de gemeenten in ieder geval. Als wij dit alleen maar doen op grond van de Wet OM-afdoening, zeggen wij tegen de gemeenten dat wij de komende vijf jaar niets doen. Dan weet men zeker dat er met het wetsvoorstel inzake overlast ook niets gebeurt. Het zal bekend zijn dat de financiering door de gemeenten van de handhaving bij overlast voornamelijk moet komen uit de bestuurlijke boete bij fout parkeren.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik zie wel dat er een handreiking wordt gedaan, maar ik zie verschillende termen passeren. Er is sprake van over vijf jaar bezien, maar ook van een horizonbepaling. De minister wijst erop dat dit niet vandaag kan worden beoordeeld, omdat dit ook van anderen afhankelijk is. Is de minister bereid om hierover een novelle te overwegen? Als zij er een horizonbepaling van wil maken, zou dat eigenlijk in de tekst van de wet moeten staan.

Minister **Ter Horst**: Laten wij nog van gedachten wisselen over de wijze waarop. Het gaat erom dat bij ons beiden de bereidheid bestaat om ervoor te zorgen dat die twee systemen in de praktijk niet worden gestapeld. Wij moeten er later over spreken hoe wij dit op een nette en acceptabele manier kunnen regelen. Buiten deze twee ministers is er ook een andere minister bij betrokken. Uiteraard heeft de Tweede Kamer er wellicht nog een opvatting over. Ik stel voor om nog nader te spreken over de wijze waarop wij dat doen.

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. De minister zei dat het moeilijk is om dit hier te zeggen, omdat zij ook met de andere kant rekening heeft te houden. Zij kan hier alles zeggen, want er luisteren niet zo heel veel mensen mee, maar het wordt wel allemaal opgeschreven. Zij heeft het al gezegd, dus nu kunnen wij er open over spreken. Zij zegt dat wij deze wet invoeren en dat het compromis is dat hij over vijf jaar weer wordt afgeschaft. Maar dat is niet de koninklijke weg. Als de minister de argumenten van deze Kamer weegt en hoort dat zij deze wet eigenlijk niet ziet zitten, is de koninklijke weg, waar de overkant gewoon genoeg mee moet nemen, om te zeggen dat de minister de wet terugtrekt. Dat ligt voor de hand bij een tweekamerstelsel. Dat is niet om een wet in te voeren die wij eigenlijk niet zien zitten en deze over vijf jaar weer af te schaffen.

Minister **Ter Horst**: Als u mij voor dat dilemma stelt, dan zeg ik: dat gaan wij dus niet doen, omdat wij de urgentie van de gemeenten zien en niet willen dat het nog vijf jaar duurt voordat gemeenten met dat instrument kunnen werken. Het wetsvoorstel over de bestuurlijke boete bij fout parkeren hangt samen met het wetsvoorstel over bestuurlijke boete bij overlast. Dat heeft te maken met de financiën.

## Ter Horst

De heer **Kox** (SP): Dat kwam als aap uit de mouw.

Minister **Ter Horst**: Ik weet dat u tegen beide wetsvoorstellen bent, dus eigenlijk heeft het weinig zin om tegen u te spreken, maar dan zeg ik het tegen de anderen. Als zij het wetsvoorstel over bestuurlijke boete bij overlast op prijs stellen, zal er op een of andere manier sprake moeten zijn van het wetsvoorstel bestuurlijke boete bij fout parkeren, omdat de financiering met elkaar samenhangt.

De heer **Kox** (SP): Nu is de minister echt koopvrouw aan het worden. Zij doet een heel pakket in de aanbieding. Ik stel het op prijs dat zij daar erg eerlijk in is, maar deze Kamer heeft hoog te houden dat zij probeert te kijken of een wetsvoorstel deugt, uitvoerbaar en gewenst is, of wij dat willen hebben. Het is niet zozeer dat de een dit geeft, maar dat de ander dan dat moet laten. Als je dit wetsvoorstel wilt, moeten wij daar wat financiering vinden. Dan wordt er toch te veel aan elkaar verknoopt.

Minister **Ter Horst**: Ik weet dat de Eerste Kamer de uitvoerbaarheid toetst en daar gaat het hier ook om. De kans dat het wetsvoorstel bestuurlijke boete overlast wordt uitgevoerd zonder dat het wetsvoorstel bestuurlijke boete fout parkeren erbij zit, is buitengewoon klein. Als u die constatering accepteert, moet u ook zeggen dat het wetsvoorstel bestuurlijke boete fout parkeren erbij hoort. Wij constateren dat leden van deze Kamer problemen hebben met de inhoud van dit wetsvoorstel vanwege de stapeling met de Wet OM-afdoening. Daarom doen wij een handreiking door te zeggen dat wij deze wet wellicht kunnen laten vervallen als wij vijf jaar verder zijn en de Wet OM-afdoening op dit punt in werking treedt.

De heer **Kox** (SP): Een slechte wet invoeren om financiering te vinden om een wet die wellicht beter is, uitvoerbaar te maken, dat is een omweg die wij hier niet moeten nemen. De minister zei: dat gaan wij niet doen. Zij kent het staatsrecht voldoende om te weten dat als zij zegt dat zij dat niet gaat doen en als wij zeggen dat gebeurt niet...

Minister **Ter Horst**: U zegt dat wij dit moeten intrekken, dus heb ik gezegd: dat gaan wij niet doen.

De heer **Kox** (SP): Dat is een chic gebaar van deze Kamer aan het kabinet. Als u het intrekt, hoeven wij het niet af te stemmen.

Minister **Ter Horst**: Dat weet ik. Het gaat er niet om dat het wetsvoorstel slecht is. Het commentaar is dat het een aanvulling is op het instrumentarium dat wij nu hebben. Er wordt gevraagd naar nut en noodzaak van die aanvulling. Ik heb gezegd wat het nut is. Inmiddels zijn wij het daar in meerderheid over eens. Als het gaat om de noodzaak heb ik aangegeven dat er iets zit in de redenering dat het misschien te veel van het goede is, dus dat wij aanbieden om dat niet te stapelen en te zeggen: als de Wet OM-afdoening in werking treedt voor dit onderdeel, kunnen wij bekijken of het denkbaar is om deze wet in te trekken. Wij denken dat dit onder bepaalde voorwaarden denkbaar is. Dat is het verhaal.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik ben in ieder geval

erkentelijk voor de handreiking en het inzicht dat het te veel van het goede is. Mijn vraag is of het loont om zo'n wet voor vijf jaar in te voeren en daarvoor een heel systeem op te tuigen. Is het dan niet slimmer om te proberen de OM-afdoening versneld in te voeren? Ik begrijp dat dit afhangt van bepaalde inspanningen of hoe bepaalde procedures verlopen.

Minister **Ter Horst**: Nee, de verwachting is dat het echt die termijn duurt. Dank voor deze vraag. Het optuigen van zo'n organisatie is een belangrijke overweging. Wanneer het wetsvoorstel bestuurlijke boete bij overlast wordt aangenomen, wordt daarmee ook die organisatie opgetuigd. Bij overlast gaat het over heel veel feiten. Dat is echt het hart van het gemeentelijk handelen. Bij het wetsvoorstel bestuurlijke boete bij fout parkeren gaat het over een geringer aantal feiten, dus men hoeft zich geen zorgen te maken over het optuigen van een organisatie die na vijf jaar moet worden afgebroken. Ik heb mij daarvan verzekerd, want dat zou ik ook een slechte zaak vinden.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik begrijp dat het wetsvoorstel over fout parkeren moet worden doorgevoerd als een soort breekijzer om gemeenten zo ver te krijgen om ook de andere wet door te voeren, omdat het eerste wetsvoorstel misschien opbrengsten tot gevolg zal hebben. Hoe gaat het dan als het vervolgens over vijf jaar wordt afgeschaft? Dat weet ik gewoon niet. Hebben gemeenten er geen voordeel meer van als het OM-afdoening wordt?

Minister **Ter Horst**: De minister van Justitie en ik hebben met elkaar gedeeld dat een belangrijke voorwaarde is dat de financiering voor gemeenten overeind blijft. Dan gaat het niet over hetzelfde brutobedrag, want bepaalde taken zullen door het OM worden gedaan en niet door de gemeenten, maar dan gaat het wel over hetzelfde nettobedrag. Het verschil tussen de Wet OM-afdoening en het wetsvoorstel bestuurlijke boete bij fout parkeren is dat de sturingsmogelijkheden voor gemeenten bij dat wetsvoorstel wat groter zijn dan bij de Wet OM-afdoening. Dat is het verschil tussen die twee wetten.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De opmerking van mevrouw Strik brandde mij ook op de lippen, namelijk wat er over vijf jaar gebeurt met de financiering. De minister heeft daar nu antwoord op gegeven. Het begint mij hoe langer hoe meer tegen de borst te stuiten dat deze taken van origine op het bord van de politie lagen, zoals ik ook in eerste termijn heb gezegd, maar dat de politie daar om allerlei redenen niet aan toe komt. Ik vind het argument dat de politie te hoog is opgeleid om dit soort eenvoudige activiteiten te ontplooien, toch wel wat schofferend ten opzichte van degenen die straks als boa dit soort werkzaamheden moeten doen, maar goed, dat laat ik dan maar even gezegd zijn. Er wordt gezegd dat de boete bij fout parkeren moet worden ingevoerd omdat wij alleen op die manier de bestrijding van overlast in de openbare ruimte kunnen betalen. Dan zeg ik dat de politie de taak moet uitvoeren om het fout parkeren volgens het bekende systeem te beboeten en dat de opbrengst daarvan moet toekomen aan de gemeenten, zodat zij de bestrijding van de overlast in de

## Ter Horst

openbare ruimte kunnen betalen. Formeel is het een taak van de politie, laten wij dat niet vergeten.

Minister **Ter Horst**: Ik begrijp uw cri de coeur, maar ik acht het echt ondenkbaar om de ontwikkeling bij de politie in de afgelopen vijftien jaar nog terug te draaien. De politie concentreert zich steeds meer op haar core business en daar hoort dit niet bij. Ik weet niet of wij daar ongelukkig mee moeten zijn. De politie is een heel belangrijk instrument voor de veiligheid. Los van het strafrecht zou de gemeente daarbij moeten sturen. Als je vindt dat de gemeente een belangrijke rol heeft in het integrale veiligheidsbeleid, en dat stimuleren wij ook, dan is er helemaal niets op tegen, en misschien ook wel wat voor, wanneer de gemeente een eigen organisatie of dienst heeft om ervoor te zorgen dat de regels in de stad worden gehandhaafd. Dan heb ik het niet over strafrecht-zaken, maar vooral over bestuursrechtelijke zaken die te maken hebben met overlast.

Na dit algemene inleidende betoog, waarover iedereen nog de behoefte heeft om na te denken, zal ik ingaan op de specifieke vragen die zijn gesteld. Ik begin met de vragen van mevrouw Broekers. Mijn excuses dat zij zich enigszins onder druk gezet voelde omdat zij te weinig tijd had om hiernaar te kijken. Wij doen dat niet graag, maar vonden het ook belangrijk dat dit wetsvoorstel indien mogelijk nog voor de kerst kon worden aanvaard. Zij heeft gevraagd naar de differentiatie van sanctiestelsels. Daarover heb ik uitgebreid gesproken. Wat de differentiatie tussen verschillende gemeenten betreft, vinden wij het van belang dat gemeenten daadwerkelijk kunnen kiezen om op basis van de verschillende mogelijkheden de situatie in hun gemeente te handhaven. Waarschijnlijk zullen de wat grotere gemeenten de bestuurlijke boete gaan invoeren en zullen de wat kleinere dit via de bestuurlijke strafbeschikking laten lopen. Ik acht het in het geheel niet ondenkbaar dat ook kleinere gemeenten zullen overgaan tot de invoering van de bestuurlijke boete, omdat zij gebruik zullen maken van de diensten in de grotere gemeenten. Men ziet die ontwikkeling. Nu al nemen kleine gemeenten boa's af van toezichtdiensten in de grote gemeenten. Zij huren die in en laten die in hun kleinere gemeente het werk doen.

Mevrouw Broekers heeft ook gevraagd of de regering bereid is om criteria toe te voegen aan de invoering van de bestuurlijke boete. Zij wilde als criteria toevoegen dat de norm voldoende duidelijk is en dat de handhavende instantie over voldoende deskundigheid beschikt. De eerste drie criteria die zij heeft genoemd, liggen wel ten grondslag aan het wetsvoorstel, maar staan er niet in. Het zou ook niet voor de hand liggen om de twee zaken die zij heeft genoemd in het wetsvoorstel op te nemen. Overigens geldt haar eerste vereiste, dat de norm voldoende duidelijk is, al voor de wet, omdat de bestuurlijke boete alleen kan worden opgelegd voor overtredingen van voorschriften die in de APV strafbaar zijn gesteld. Voor de deskundigheid zullen wij er echt op moeten vertrouwen dat de gemeenten ervoor zorgen dat de toezichthouders zo zijn opgeleid dat zij in staat zijn om dit werk te verrichten. Er is geen bezwaar tegen om bij de evaluatie te bezien of dit daadwerkelijk is gebeurd.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voor alle helderheid: ik heb niet gevraagd om die criteria in het wetsvoorstel op te nemen. Ik weet dat ze ook niet in het wetsvoorstel staan, want in de memorie van antwoord staat heel

duidelijk dat ze een- en andermaal naar voren zijn gebracht in alle stukken en dat daarom duidelijk is dat de ministers die criteria zullen hanteren. Ik heb mijn oproep alleen gedaan om te zeggen dat ik mij bij het eerste punt, over de APV, iets kan voorstellen en om te vragen die deskundigheid mee te nemen in de nadere regelingen die de minister moet treffen.

Minister **Ter Horst**: Fijn, dan zijn wij het over dat punt eens. Mevrouw Broekers heeft ook gevraagd of het terecht is dat de kosten van de "nieuwe gemeentepolitie", zoals zij die heeft genoemd, voor rekening van de gemeente komen. Nee, dat is niet de bedoeling, want de bedoeling van de wetsvoorstellen is juist dat de gemeenten door de boetes zodanige inkomsten ontvangen dat zij de voor de handhaving gemaakte kosten voor een groot deel gefinancierd krijgen, hoewel dat niet helemaal kostendekkend zal lukken.

Mevrouw Broekers heeft gevraagd naar de 24-uurshandhaving. Als de gemeente de bestuurlijke boete invoert, wordt zij verantwoordelijk voor de handhaving van 24 uur per dag, zeven dagen per week. Dat wil niet zeggen dat zij dat ook 24 uur per dag, zeven dagen per week zal moeten doen. Ook als de politie verantwoordelijk is voor handhaving van andere strafbare feiten, wil dat niet zeggen dat zij daarop 24 uur per dag kan handhaven. De gemeente zal dus zelf een keuze maken wanneer zij op bepaalde zaken handhaaft. Als het gaat over het laten poepen van honden op de stoep, is het weinig zinvol om dat tijdens de middaguren te doen. Dat moet men doen op de uren waarop honden worden uitgelaten. De gemeente zal de handhaving dus uitvoeren op uren dat de feiten zich ook voordoen.

Overigens wordt de gemeente weliswaar 24 uur per dag verantwoordelijk, maar dat neemt niet weg dat er afspraken met de politie kunnen worden gemaakt dat bijvoorbeeld in de nachtelijke uren de handhaving door de politie plaatsvindt. Er is niets dat zich ertegen verzet om in de driehoek af te spreken dat de politie in de nacht handhaaft op feiten die volgens de APV niet deugen.

Mevrouw Broekers heeft ook gevraagd of er een nieuwe gemeentepolitie ontstaat. Dat hangt ervan af hoe men daartegenaan kijkt. Ik zou zeggen: nee, want het is geen politie. Het gaat om toezichthouders. Dat zijn mensen met andere bevoegdheden dan de politie, maar zij zijn wel een dienst die zich ook bezig houdt met handhaven. Levert dat problemen op in de praktijk? Volgens mij niet, want er bestaan in veel gemeenten nu ook al toezichthouders en de inwoners van die gemeenten zijn daaraan gewend. Zij zien niet altijd het verschil tussen de politie en toezichthouders. Men kan zich afvragen of dit een voordeel of een nadeel is, maar ik krijg niet de indruk dat er veel verwarring ontstaat bij inwoners van steden.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister zal het toch met mij eens zijn dat er een wezenlijk verschil bestaat tussen de toezichthouder en de toezichthouder die een boete kan opleggen. Dat is toch een heel ander type persoon, een handhaver, dan de toezichthouder zoals heel veel gemeenten die nu kennen?

Minister **Ter Horst**: Dat is waar, maar heel veel gemeenten hebben al boa's, mensen met opsporingsbevoegdheid die ook transacties mogen doen – zo heet dat, geloof ik – als bijvoorbeeld sprake is van op een

## Ter Horst

verkeerd tijdstip buitengezette vuilniszakken. Dat zijn allemaal zaken die de gemeente zelf al doet, waaraan de politie niet te pas komt. Ik denk dat men daaraan in Nederland redelijk gewend is. Die zorg deel ik dus niet zo sterk.

Mevrouw Broekers heeft ook gevraagd wat de opleidingskosten zijn van bestuurlijke toezichthouders. Dat is niet zo heel gemakkelijk te berekenen. Toezichthouders die een boa-status moeten hebben, moeten een geringe boa-status hebben omdat zij de Wet op de identificatieplicht moeten kunnen uitvoeren. Dan is geen sprake van een totale boa-opleiding. Voor het onderdeel bestuurlijke toezichthouder moet de gemeente zorgen voor een adequate opleiding. Iemand heeft gezegd: als je jezelf opleidt, is het goedkoper dan wanneer je naar school gaat. Volgens mij is dat in veel gevallen waar, dat verbaast mij niet, maar gemeenten moeten ervoor zorgen dat de kosten zo laag mogelijk zijn. Dat zullen zij ook doen, want zij moeten de kosten betalen.

Mevrouw Broekers heeft ook gevraagd of er samenwerking is voorzien met de politie om de aansturing en de kwaliteit van de boa's te garanderen en te zorgen voor overeenstemming. In het wetsvoorstel is opgenomen dat er overleg en afstemming binnen de driehoek moet plaatsvinden. Daarmee is de afstemming geborgd. Het is aan de deelnemers van het overleg om te zorgen voor goede afspraken. Gezien het functioneren van de driehoeken over het algemeen in Nederland, kan daarin naar mijn mening vertrouwen bestaan.

Mevrouw Broekers heeft ook gevraagd of de minister bang is dat de gemeenten targets gaan stellen om de opbrengst te maximaliseren.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Gaat het overleg in de driehoek ook over de afstemming van de bestuurlijke boete en de handhaving door de politie of gaat het alleen over de afstemming van de bestuurlijke strafbeschikking?

Minister **Ter Horst**: Beide. In de driehoek worden sowieso de prioriteiten bepaald waarop wordt gehandhaafd. In de driehoek wordt ook besproken wie dat doet. Wat de bestuurlijke boete betreft is de gemeente aan zet, maar over dergelijke zaken wordt in de driehoek ook gesproken om ervoor te zorgen dat de politie aanvullend werk kan doen.

Mevrouw Broekers heeft gevraagd of de gemeenten targets gaan stellen om de opbrengst te maximaliseren. Dat is niet de verwachting. Het is niet de verwachting dat de gemeenten zullen zeggen: per maand gaan wij zo veel bestuurlijke boetes realiseren, want dan krijgen wij voldoende geld binnen om onze toezichthouders te betalen. Er zit echter wel een ondergrens aan. Dat heb ik geprobeerd te zeggen in mijn inleiding: als er te weinig geld binnenkomt – de boetes zijn natuurlijk niet vreselijk hoog, zeker niet voor de APV-feiten – is de kans niet heel groot dat gemeenten er enthousiast mee aan de gang zullen gaan. Zij heeft deze vraag terecht gesteld, maar zou die vraag ook bij het Rijk kunnen stellen. Ook daar moeten de inkomsten en de uitgaven met elkaar in evenwicht zijn. Wat precies het verschil is de gemeenten en het Rijk, was mij op voorhand niet helemaal duidelijk.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister heeft gezegd dat de boete op fout parkeren de financiële motor is voor de boete op overlast in de openbare

ruimte, anders kan het toezicht niet worden betaald door de gemeenten. In antwoord op mijn vraag of er targets worden gesteld, zegt de minister: nou nee, misschien helemaal niet of misschien een beetje. Het is het een of het ander. Er is een ondergrens, maar wat is die ondergrens? Wordt die gevormd door de totale kosten van alle boa's of degenen die de bestuurlijke boetes moeten opleggen? Het is onzichtbaar wat het zal zijn, maar het betekent wel dat er zekere targets zijn al is het maar om die ondergrens te halen. Ik kan me voorstellen dat een gemeente geen 20 mensen heeft rondlopen terwijl zij er maar voor een het geld boven water kan krijgen. Wat de targets betreft voor de politie, dat weten wij allemaal. Daar lezen wij ook in de krant over.

Minister **Ter Horst**: Daagt u mij nu niet uit, want de targets van de politie worden in ieder geval niet op aansturing van het Rijk gesteld. De boetes maken geen onderdeel meer uit van de landelijke doelstelling. Dit kan in ieder geval niet aan ons worden toegeschreven.

Los daarvan, ik geef de signalen door die ik van de gemeenten krijg. Zij zeggen dat zij graag de bestuurlijke boete willen hebben, maar als ik kijk naar de feiten die mogen worden beboet en wat dat oplevert, zal het buitengewoon lastig zijn om het financieel rond te krijgen als het alleen om overlast gaat. Het zal ook niet eenvoudig zijn om dit acceptabel te maken voor de gemeenteraad en de burgers van de gemeente. De verwachting is dat er in grote mate sprake zal zijn van fout parkeren. Let wel: gemeenten weten in welke mate fout parkeren plaatsvindt. Zij hebben daar een beeld van en ook van het aantal processen-verbaal dat daarvoor nu wordt uitgeschreven. Zij kunnen dus redelijk goed taxeren hoeveel geld er bij zal komen. Die inkomsten dienen in belangrijke mate als dekking voor de andere zaken.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik was aanvankelijk van plan om hier in tweede termijn op in te gaan, maar nu dit punt weer opkomt, wil ik de minister voorhouden wat er in de memorie van toelichting staat. Ik citeer pagina 19 bij wetsvoorstel 30098: "Wij gaan ervan uit dat de gemeenten bereid zijn om de nodige investeringen te plegen om problemen op het terrein van stilstaan en parkeren en op het terrein van de overige lichte verkeersovertredingen terug te dringen. Of de gemeenten de opbrengsten uit de bestuurlijke boete voor overtredingen inzake stilstaan en fout parkeren willen of wellicht moeten gebruiken voor de dekking van de kosten van de bestrijding van de overlast in de openbare ruimte, is derhalve een aangelegenheid waar wij buiten staan." Waarom zouden wij daar dan vandaag rekening mee moeten houden?

Minister **Ter Horst**: Omdat ik weet dat de Eerste Kamer de uitvoerbaarheid van wetten tot hoge prioriteit verheft. Daarom geef ik u dit argument mee. Ik ben bang dat als dit niet in de vorm van de een of andere combinatie plaatsvindt, de uitvoerbaarheid van de wet op het punt van overlast heel gering zal zijn. Het alternatief is dat de boetes worden verhoogd, maar ik verwacht niet dat dit zal gebeuren na de recente verhoging van de boetes.

Er is gevraagd naar de mogelijke overdracht naar de deelraden. In de memorie van antwoord staat dat de overdracht niet naar het college kan plaatsvinden, maar in principe wel naar de deelraden. Dat is op dit moment

## Ter Horst

niet het geval. Het gaat praktisch gesproken alleen om Amsterdam en Rotterdam en beide gemeenten zijn niet van plan om de bevoegdheid om bestuurlijke boetes in te voeren, over te dragen aan de deelraden. Ik ga ervan uit dat wij dankzij die verzekering niet bezorgd hoeven te zijn.

De heer **Dölle** (CDA): De minister citeert de memorie van antwoord waarin staat dat de bewoordingen van artikel 156 toelaten dat je de bevoegdheden in de toekomst overdraagt. Er staat echter ook in artikel 156: "tenzij de aard van de bevoegdheden zich daartegen verzet". Mijn vraag is nu of het kabinet van mening is dat de aard van dit type bevoegdheid zich al of niet verzet tegen overdracht van de moedergemeente naar de deelgemeente.

Minister **Ter Horst**: Als de heer Dölle vraagt of wij dit wenselijk zouden vinden, is mijn antwoord dat wij het niet wenselijk achten dat je dit in een gemeente op verschillende manieren doet. Dit is echter iets anders dan het zo te regelen dat het niet kan. Wij geven er de voorkeur aan om bij de evaluatie te bezien of de differentiatie tussen deelraden formeel moet worden uitgesloten.

De heer **Dölle** (CDA): De minister is dus van oordeel dat het wel geoorloofd is, maar niet wenselijk? Dit betekent ook dat zij van mening is dat de aard van die bevoegdheid zich niet verzet tegen eventuele overdracht. Zo is het helder.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister zegt dat dit zich zou kunnen voordoen in de gemeenten Rotterdam en Amsterdam. Theoretisch is het wel mogelijk. Stel dat de gemeente Amsterdam, c.q. de gemeente Rotterdam hiertoe zal beslissen, wat is dan de reactie van de minister?

Minister **Ter Horst**: De verwachting dat dit gebeurt, is klein. Daarom gaat het misschien wat ver om dit formeel uit te sluiten. Wij stellen dan ook voor om bij de evaluatie te bekijken of dit noodzakelijk is. Overigens merk ik op dat bijvoorbeeld de gemeente Amstelveen aan de gemeente Amsterdam grenst en dat er wel formeel de mogelijkheid bestaat dat er verschillende regimes komen. Dit is natuurlijk nog wel iets anders dan dat er in een stad 16 verschillende regimes zijn.

De heer Dölle heeft gevraagd waarom de regering de suggestie afwijst om de negatieve lijst achteraf bij formele wet te laten bevestigen. Ik heb al laten weten dat er materieel gezien geen bezwaar bestaat tegen dit voorstel, zeker nu de negatieve lijst min of meer uitgekristalliseerd is. Wij gaan er echter vanuit dat de negatieve lijst zal worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur. Als dit via de wet zou moeten worden geregeld, vergt dit een wijziging van de wet. Als de heer Dölle dit van belang vindt, zijn wij bereid om dit punt mee te nemen bij de tussentijdse evaluatie van de wet over drie jaar.

De heer Dölle heeft opgemerkt dat de bestuurlijke boete kan worden opgelegd voor gedragingen in woningen of andere besloten plaatsen indien die overlast bezorgen in de openbare ruimte. Hij vroeg: valt kraken daarvoor, geluidsoverlast en het ophangen van teksten die een overtreding van het strafrecht inhouden. Over

kraken en het ophangen van strafbare teksten kan ik kort zijn. Het gaat om gedragingen die in de APV strafbaar zijn gesteld. Kraken en het ophangen van strafbare feiten vallen daar niet onder, want die gedragingen vallen buiten de autonome verordenende bevoegdheden van de gemeenteraad. Met andere woorden: dit is in hogere wet- of regelgeving geregeld. Voor het ophangen van teksten geldt een belangrijke kanttekening. De APV bevat gewoonlijk bepalingen omtrent graffiti, bekladden, beplakken, et cetera. Die vallen wel onder de bestuurlijke boete, maar daarbij gaat het niet om de inhoud van de uiting, maar om de overlast en de verloedering die zij teweeg brengt.

Er moet altijd sprake zijn van effecten van bepaalde gedragingen in het publieke domein. Bij geluidsoverlast kan daarvan zeker sprake zijn, denk bijvoorbeeld aan harde muziek op een tuinfeest. Dit is bestuurlijk beboetbaar ook al vindt de strafbare gedraging zelf niet in de publieke ruimte plaats.

Geluidsoverlast binnenshuis waarvan alleen de onder- of bovenburen last hebben, kan niet geregeld worden in de APV omdat dit buiten de gemeentelijke huishouding en dus buiten de verordenende bevoegdheden van de raad valt. Dit kan dus niet bestuurlijk worden beboet.

De heer Dölle heeft gevraagd of het verbod om als sinterklaas verkleed over straat te gaan, een bepaling is waaraan bij overtreding een bestuurlijke boete kan worden verbonden. Zijn er ook bepalingen in APV's die niet kunnen leiden tot overlast in de openbare ruimte? De bestuurlijke boete is van toepassing op alle APV's met uitzondering van de feiten op de negatieve lijst, maar ook bijvoorbeeld van strafbare feiten uit de prostitutieverordening. Indien de APV bepaalt dat het verboden is zich als sinterklaas verkleed op straat te begeven, moet dit worden aangemerkt als een overlastbepaling en valt dit onder een bestuurlijke boete. Wij hopen wel dat alle burgemeesters enige coulance betrachten rond 5 december.

De heer **Dölle** (CDA): Het antwoord is helder, maar ik heb hiernaar gevraagd omdat de minister zelf heeft gezegd dat het gaat om handelingen die kunnen leiden tot verstoring van de openbare orde. Een sinterklaas kan dit doen, vooral als er vele sinterklazen tegelijk het kindergeloof ondermijnen. Het ging mij dus om het woord kunnen, want dat maakt eigenlijk bijna iedere bepaling in beginsel vatbaar voor een bestuurlijke boete.

Minister **Ter Horst**: Ja, als die in de APV wordt opgenomen, is dit zeker het geval.

Ik heb al gereageerd op de vraag of het wetsvoorstel bestuurlijke boete alleen ten goede komt aan grote gemeenten.

De heer Engels heeft gevraagd hoe wij moeten omgaan met de kritiek dat gemeenteraden slecht de regie kunnen voeren over samenwerkingsfiguren. Dat is een ingewikkeld punt. Het is buitengewoon lastig om samenwerkingsverbanden te laten doen wat een gemeente wil, zeker omdat de gemeente formeel niet de regie voert. Democratische controle is in elk geval absoluut mogelijk. Een burgemeester, wethouder of wie dan ook zit altijd in een gemeenschappelijke regeling onder verantwoordelijkheid van de gemeenteraad. Hij kan door de gemeenteraad dus altijd ter verantwoording worden geroepen op zijn handelen en inbreng. Ik vind het een misverstand om te doen alsof gemeenteraden

## Ter Horst

geen rol spelen in de samenwerkingsverbanden die in de Wet gemeenschappelijke regelingen staan. Zij spelen een rol aan de voorkant, namelijk door duidelijk aan te geven aan een vertegenwoordiger in de gemeenschappelijke regeling wat van hem of haar wordt verwacht. Dat kan voorafgaand aan elke vergadering gedaan worden maar ook door het formuleren van een beleidslijn of achteraf, als door een vertegenwoordiger iets gezegd of gedaan is waarmee de gemeenteraad het niet eens is. Die mogelijkheden voor verantwoording zijn voorhanden.

De heer **Engels** (D66): Wat u zegt, is op zichzelf natuurlijk juist. Ik heb erop willen duiden dat de invloed van de gemeenteraad in de praktijk niet zo ver gaat als de mogelijkheden die er formeel zijn. Het tegenbod van het college of de collegeleden in een gemeenschappelijke regeling is vaak dat men te maken heeft met andere gemeenten en andere collegae en dat een gemeenteraad heel hard kan roepen maar anderen de zaken kunnen tegenhouden. Wij spreken hier over de gemeenteraad als lokale wetgever. De heer Dölle heeft ook gevraagd wat regulier nog de invloed is van de raad. Ik merk op dat die in WGR-verband alleen nog maar minder is.

Minister **Ter Horst**: Met de wet bestuurlijke boete is daar geen sprake van. Sommigen vragen waarom de politie dit niet doet. De politie is ingebed in regionaal verband. In dat verband zou uw opmerking opgaan, als die al opgaat. De bestuurlijke boete is echter bij de gemeente gelegd. De gemeente kan daar volstrekt zelfstandig besluiten over nemen. Overigens ben ik er een groot voorstander van dat door gemeenten in regionaal verband op het terrein van veiligheid wordt samengewerkt, omdat alle gemeenten, ook de grote, zich realiseren dat zij het niet allemaal alleen kunnen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Mijn vraag op dat punt was of u bereid bent om die gemeentelijke samenwerking financieel te steunen.

Minister **Ter Horst**: Neemt u mij niet kwalijk dat ik die vraag nog niet heb beantwoord. Deze zat wel in mijn achterhoofd. Ik weet niet of het nodig is. Financiële ondersteuning moet worden geboden als dat noodzakelijk is, maar de regionale colleges werken samen op het terrein van veiligheid. Er wordt ook sterk getrokken aan het maken van een integraal veiligheidsplan door gemeenten. Kleine gemeenten die te weinig menskracht hebben om dat goed te doen, krijgen vaak van grotere gemeenten het aanbod tot hulp. Ik heb de indruk dat ten aanzien van het gemeentelijk veiligheidsdomein niet zo veel behoefte is aan financiële middelen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): De totstandkoming van de veiligheidsregio wordt wel financieel ondersteund. Juist omdat differentiatie kan ontstaan tussen grotere en kleinere gemeenten is de vraag of niet met name de financiële situatie voor kleinere gemeenten aanleiding kan zijn om van de bestuurlijke boete af te zien en oplossingen via de OM-afdoening te zoeken. Ik sluit dus niet uit dat in geval van kleinere gemeenten een financiële prikkel van uw kant zou worden gewaardeerd.

Minister **Ter Horst**: U geeft terecht aan dat de totstandkoming van de veiligheidsregio's om een aantal redenen financieel ondersteund wordt.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Waarom wordt dat wel ondersteund maar dit niet?

Minister **Ter Horst**: Die veiligheidsregio is er voor alle veiligheidsaspecten, dus ook voor hetgeen wij nu bespreken. Dat kan binnen die veiligheidsregio aan de orde komen. De veiligheidsregio's zijn redelijk vrij om het geld dat zij krijgen in te zetten voor de dingen die zij van belang vinden. Ik wees al op het maken van de integrale veiligheidsplannen; het bureau dat verbonden is aan de veiligheidsregio rekent dat tot zijn taak. Op die manier gaan daar al financiële middelen naartoe. Binnen de veiligheidsregio kunnen deze onderwerpen aan de orde komen. De veiligheidsregio zelf kan vervolgens beslissen om daarvoor geld ter beschikking te stellen. Het is echter niet mogelijk om gemeentelijke toezichthouders direct te financieren. Het is onverstandig om daaraan te beginnen. Als een kleine gemeente een en ander niet zelf kan organiseren, dan raad ik haar aan om een manier te zoeken waarop gebruik kan worden gemaakt van de expertise van grote gemeenten. Ook kan in regionaal verband een organisatie worden opgezet die toezichthouders en boa's levert. Het dagelijks bestuur van de veiligheidsregio kan daar een belangrijke rol in spelen.

De heer Engels heeft gevraagd of de staatscommissie Grondwetsherziening aandacht kan besteden aan de constitutionele grondslag van bestuurlijke afdoening van overtreding. Ook heeft hij gevraagd hoe het met de staatscommissie staat. Ik kan u melden dat de adviesaanvraag aan de Raad van State wordt voorbereid en dat de ministerraad daar binnenkort over van gedachten wisselt. De ministerraad is niet van plan om een uitputtende lijst van onderwerpen te maken. Ik verwacht dat de Raad van State een redelijke vrijheid krijgt om met die adviesaanvraag om te gaan en de gelegenheid zal krijgen om nog onderwerpen aan te dragen. Het moet mogelijk zijn om dit onderwerp op de een of andere manier mee te nemen.

Mevrouw Strik heeft gevraagd of de opbrengsten van de bestuurlijke boetes door het Rijk geoormerkt kunnen worden voor besteding aan de handhaving in de openbare ruimte. Vanuit de gedachte van de gemeentelijke autonomie vraag ik mij af of dat wenselijk is. In de meeste gemeenten vloeien boetes niet toe naar de algemene middelen van de wethouder van Financiën maar is er een directe relatie te leggen tussen het geld dat aan boetes binnenkomt en de handhavingsactiviteit. Als dat niet het geval was, zou die handhavingsactiviteit überhaupt niet kunnen plaatsvinden. Het kabinet heeft decentralisatie naar en autonomie van gemeenten hoog in het vaandel. Om die reden moeten wij nu niet beslissen dat de opbrengsten moeten worden besteed aan de openbare ruimte.

Mevrouw Strik vraagt ook naar de rol van de minister van BZK ten opzichte van de bestuurlijke toezichthouders. Mijn ministerie begeleidt bij de implementatie van de wet en de voorlichting daarover. In het wetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen om bij AMvB nadere eisen te stellen aan de toezichthouders op het gebied van opleiding en kwaliteit. Daar is geen gebruik van gemaakt omdat het kabinet uitgaat van vertrouwen. Als de indruk ontstaat dat dat vertrouwen onterecht is, dan kan die eis altijd nog worden opgenomen in de AMvB.

Mevrouw Strik vroeg ten slotte of de burgers helder en tijdig geïnformeerd worden over de bestuurlijke boete. Ik gaf al aan dat het Rijk in samenwerking met de

## Ter Horst

VNG de gemeenten zal voorbereiden. Vervolgens is het aan de gemeenten zelf om ervoor te zorgen dat burgers goed worden voorbereid.

De vragen van de heer Kox heb ik in mijn uitgebreide inleiding beantwoord.



Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw de voorzitter. Ook ik dank de Kamer voor haar opmerkingen, inclusief de kritische opmerkingen over de verhouding tussen deze wetsvoorstellen en de wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften en de wet OM-afdoening, inclusief de veranderingen die daaruit voortvloeien in het Wetboek van Strafvordering. Wij denken dat het goed is om for the time being met deze wetsvoorstellen te werken. Ik sluit mij aan bij wat mijn collega op dat punt zo-even heeft gezegd. Ik zal proberen om aanvullend nog wat licht te werpen op hoe wij ons een en ander voorstellen en op de bepalingen.

De heer **Kox** (SP): De minister zegt dat wij met deze wetsvoorstellen voor de "time being" kunnen werken. De minister van BZK sprak alleen over 30098. Is het andere wetsvoorstel ook voor vijf jaar?

Minister **Hirsch Ballin**: Nee, dat zien wij anders. Ik sprak over deze wetsvoorstellen en hun verhouding tot de andere wetsvoorstellen. Mijn collega heeft een toezegging gedaan bij het wetsvoorstel over het verkeer. Voor het andere wetsvoorstel zien wij wellicht geen eeuwigheidswaarde, maar wel een langduriger toekomst.

Het gaat bij het wetsvoorstel dat ik meer in het bijzonder zal behandelen, wetsvoorstel 30098, om het bevorderen van de samenhang in de handhaving, door het bestuur en de gemeenten de mogelijkheid te bieden om effectiever te kunnen optreden tegen overtredingen inzake stilstaan en parkeren. De verwachting is dat dit zal leiden tot een verbetering van de handhaving op dit punt en dat wij op een preventieve werking mogen hopen, ook van mijn collega van Verkeer en Waterstaat, namens wie ik dit wetsvoorstel hier graag mede verdedig. Ik hecht daar uiteraard bijzonder aan. Zo wordt het praktische knelpunt opgelost dat gemeentelijke parkeerwachters wel het onbetaald parkeren kunnen beboeten, maar niet kunnen optreden tegen foutparkeren. De uitgangspunten daarbij zijn dat de afdoening van verkeersgevaarlijke overtredingen, zoals snelheids-overtredingen en roodlichtnegatie, in ieder geval in het door het OM beleidsmatig en in concreto aangestuurde kader blijft, dus onder het gezag van het OM, van hetzij de Wet Mulder, hetzij het gewone strafrecht. De invoering van de bestuurlijke boete mag niet leiden tot te veel versnippering van de handhaving. Ik kom op het punt van de samenhang daarin, die door de heer Kox is besproken, nog terug. De keuze voor de gemeenten voor de afdoening van parkeerfeiten zal dus beperkt blijven tot de bestuurlijke boete, of tot de voortzetting van de huidige systematiek.

Ik zal ingaan op de vraag waarom de gemeenten bij parkeerovertredingen alleen kunnen kiezen tussen de bestuurlijke boete of de voortzetting van de huidige situatie. Daarbij kan rekening worden gehouden met de voorgestelde uitbreiding van de vergoedingsregeling voor door gemeentelijke boa's uitgegeven Mulderbeschikkingen. Ook dit financiële punt wordt op een

open en faire wijze betrokken in onze afstemming met de gemeenten; mijn collega heeft daarover zo-even gesproken. Wij willen – het is wellicht goed dat hier uitdrukkelijk uit te spreken – dat financiële motieven, die in het verleden wel eens gewicht in de schaal hebben gelegd bij de manier waarop de handhaving is georganiseerd, niet maatgevend zijn. Dat zou een beetje oneigenlijk zijn omdat gemeenten van het ene systeem meer profijt hebben dan van het andere. Dit kan dus verschillende consequenties hebben op de justitiebegroting en op de keuzen die inzake de handhaving worden gemaakt. Soms is het lastig om te bekijken wie precies welke kosten maakt. Het is ons beider bedoeling om die factor zo veel mogelijk uit te zuiveren en om met de gemeenten te bekijken welke kosten zij redelijkerwijs moeten maken, welke kosten bij justitie liggen en hoe je dat begrotingstechnisch moet invullen. Wij zijn daarmee bezig en ik denk dat dit zeer zal bijdragen aan de van verschillende kanten zo-even bepleitte helderheid in de keuze op het punt van de handhaving.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Betekent dit dat de minister van Justitie het argument van zijn collega van BZK terugneemt dat de invoering van de ene wet consequenties heeft voor de financiering van de uitvoering van de andere wet?

Minister **Hirsch Ballin**: Nee, integendeel. Ik zie die consequenties onder ogen en ik zeg daarbij – dat is precies hetzelfde wat mijn collega zo-even zei – dat het financiële consequenties heeft. Die moeten wij vervolgens onder ogen zien om uit het oogpunt van handhavingsbeleid de beste keuze te maken.

Over de gevolgen voor de burger van het naast elkaar bestaan van verschillende handhavingssystemen is ook al door mijn collega gesproken. De handhaving op overtredingen inzake stilstaan en parkeren is gediend met de vrijheid voor gemeenten om te kiezen voor de bestuurlijke boete, zoals in dit wetsvoorstel vervat. Uiteraard zullen ook bij de evaluatie van dit wetsvoorstel, het wetsvoorstel bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte en de Wet OM-afdoening de verschillende voor- en nadelen worden betrokken. Daarbij zal het punt waar mijn collega zo-even naar verwees aan de orde komen, namelijk de mogelijkheden om in de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften te doen opgaan in het systeem dat wij nu met de Wet OM-afdoening hebben gecreëerd. Dat is ons streven. Een periode van vijf jaar voor de termijn die daarmee is gemoeid, lijkt een redelijke schatting. Of het iets korter of iets langer wordt, zal uiteraard afhangen van het verloop van de praktische toepassing van deze nieuwe wetgeving.

De heer Van de Beeten, evenals de heren Engels en Holdijk, heeft ten principale aandacht gevraagd voor de plaats van de bestuurlijke boete in ons rechtssysteem. Dat is inderdaad een belangrijk vraagstuk. Ik duidde zojuist al dat het onze bedoeling is om de keuze zo helder en zuiver mogelijk te maken. Het is ook weer niet zo dat bestuurlijke boetes in een bestuursrechtelijke context compleet nieuw zijn, zoals ze in dit wetsvoorstel zijn vervat met ambtenaren die werkzaam zijn onder het gezag van een bestuursorgaan, in dit geval burgemeester en wethouders. Er zijn ten slotte op allerlei terreinen van het bestuursrecht boetes: bij het belastingrecht al meer dan een eeuw, op andere terreinen iets korter. De heer



## Hirsch Ballin

Engels heeft hieraan gerefereerd. Begin 1994, zoals sommigen zich wellicht nog zullen herinneren, is door de Commissie voor de Toetsing van Wetgevingsprojecten een advies uitgebracht over handhaving door bestuurlijke boete. In dat advies zaten drie belangrijke vaststellingen. Er is in de ordeningswetgeving sprake van een handhavingstekort. Dat tekort kan niet alleen langs strafrechtelijke weg worden bestreden. Ook het bestuur moet daaraan een bijdrage leveren en daarvoor niet alleen reparatorie maar ook punitieve instrumenten kunnen hanteren. Dat is rechtsstatelijk ook alleszins aanvaardbaar, onder meer omdat tegen besluiten tot het opleggen van een bestuurlijke boete in alle gevallen beroep op de onafhankelijke rechter openstaat. Dit is toen al 1994 door de Commissie voor de Toetsing van Wetgevingsprojecten onder de aandacht gebracht en van regeringszijde is daarop instemmend gereageerd.

De bestuurlijke boete is vervolgens ingevoerd in tientallen wetten, van de Warenwet en de Arbeidsomstandighedenwet tot de Mededingingswet en de financiële toezichtswetgeving. Dat werkt. Bij de handhaving van al die wetten speelt de bestuurlijke boete inmiddels een belangrijke rol. Naar aanleiding van die wet is inmiddels ook al vele malen vastgesteld, zowel door het Europese Hof voor de rechten van de mens als door Nederlandse rechters, dat de figuur van de bestuurlijk boete voldoet aan de eisen van artikel 6 EVRM en ook overigens rechtsstatelijk alleszins aanvaardbaar is. In het licht daarvan relatieveer ik de opmerkingen van de heer Van de Beeten en in dit geval ook van de heer Engels over de verschillen in toetsing tussen de strafrechter en de bestuursrechter enigszins. Ik begrijp het punt waarop zij duiden. Wij moeten ons echter wel realiseren dat als de bestuursrechter een bestuurlijke boete met een punitief karakter moet toetsen, bij de beoordeling de feitenvaststelling door de bestuursrechter moet worden gedeeld en de passendheid van de sanctie die door het bestuursorgaan is opgelegd moet worden getoetst, wegens de eis die artikel 6 EVRM stelt. Dit is ook in de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State expliciet overwogen. Er is dus geen ruimte om daarvan afstand te nemen. Ook de bestuursrechter toetst naar maatstaven van artikel 6 EVRM de oplegging van bestuurlijke boetes. Ik ben het met de heer Engels eens dat de bestuurlijke boete dus ook niet meer uit ons recht is weg te denken.

Inmiddels is de Wet OM-afdoening in werking getreden. Daarin is een relatie gelegd via de bestuurlijke strafbeschikking voor een goede aansluiting van het gezag van het OM op het gebied van de rechtshandhaving naar het bestuur dat handhavend optreedt. Die keuze is gemaakt in de Wet OM-afdoening waarmee de Kamer al eerder heeft ingestemd.

Door onze voorgangers is een notitie sanctiestelsels aan beide Kamers der Staten-Generaal gestuurd. Wij zijn het dus ook met de heer Van de Beeten eens dat met name door de grote vlucht die de bestuurlijke boete heeft genomen en de totstandkoming van de OM-afdoening, de afbakeningsvragen van belang zijn. Dat blijkt ook nog eens uit de vragen die inmiddels vanuit de Kamer zijn gesteld over de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht, met de beantwoording waarvan wij nu bezig zijn.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Wat mij betreft zijn er twee

kardinale vragen als het gaat om de afbakening. Ik zou graag willen dat de minister die beantwoordt. Waarom is ervoor gekozen om de bestuurlijke boete mogelijk te maken als ook de weg naar OM-afdoening open ligt? Waarom is ervoor gekozen om na de bestuurlijke boete de OM-afdoening nog mogelijk te maken? Dat wil zeggen dat er strafrechtelijk of dual optreden wordt geïntroduceerd. Misschien dat de minister deze kardinale vragen over de afbakening wil beantwoorden.

Minister **Hirsch Ballin**: Zeker, dat zal ik graag doen. Ik kom trouwens nog verderop in mijn betoog terug op de vragen van de heer Rehwinkel. Ik neem daar nu maar even een voorschotje op. De Wet OM-afdoening staat inmiddels hoog en droog in het Staatsblad, want dit wetsvoorstel is eerder tot stand gekomen. Wij zien in het wetsvoorstel Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte een aanvulling op dat wetsvoorstel. Dat is ook zo besproken, ook met de gemeenten. Het is een eenvoudige manier om overlast in de openbare ruimte te bestrijden. Het is niet nodig, ook niet op wat langere termijn bezien, om wat wordt aangepakt met een bestuurlijke boete via de Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte te trekken in de werkingssfeer van de Wet OM-afdoening. Zoals mijn collega net aangaf, ligt dat anders voor de verkeersovertredingen. Dat zit voor een deel in de aard van de overtreding. Een niet onbelangrijk deel van de handhaving op het gebied van verkeer valt bovendien sowieso onder het strafrechtelijke systeem en de daaraan gekoppelde Wet Mulder. Daar speelt dus het argument van de samenhang, terwijl overlast in de openbare ruimte aanwijsbaar is als een categorie apart. In onze opvatting is dat reden om met dit wetsvoorstel door te gaan en dat niet – nu noch over een aantal jaren – te laten verdringen door wat op grond van de Wet OM-afdoening mogelijk is.

De heer **Kox** (SP): Ik ken de minister als iemand die zijn zaken goed voorbereidt. Hij zal ook zeker ter voorbereiding op dit debat het verslag van het debat van 4 juli 2006 over de Wet OM-afdoening hebben nagelezen.

Minister **Hirsch Ballin**: Het ligt mij in ieder geval nog vers in het geheugen.

De heer **Kox** (SP): Ik heb al bij interruptie gezegd in de richting van de CDA-fractie dat hier toen de opvatting bestond dat door aanneming van de Wet OM-afdoening deze twee wetsvoorstellen zouden verdwijnen. Van het ene wetsvoorstel moeten wij maar zien of dit de avond haalt. Van het andere wetsvoorstel zegt de minister: die wet gaan wij niet invoeren om hem daarna weer te laten wegglijden. De conclusie was dat niet alleen de fracties van CDA en PvdA dit vonden, maar ook de regering. Wat is er bij de regering verandert dat wordt gezegd dat dit wetsvoorstel toch weer voor de dag wordt gehaald? Wat is er sinds 4 juli 2006 veranderd op dat vlak?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb op 4 juli niet in het vooruitzicht gesteld dat wij deze twee wetten zouden laten vallen op het moment dat deze Kamer de Wet OM-afdoening zou aanvaarden. Wij zijn elkaar allemaal zeer nabij, vaak ook in opvatting, maar ik geloof dat wat u nu aanhaalt, de opvattingen uit de Kamer waren en niet de opvattingen van regeringszijde. Ware dat anders geweest, dan hadden wij die twee wetsvoorstellen

## Hirsch Ballin

natuurlijk subiet moeten intrekken en dat hebben wij niet gedaan.

De heer **Kox** (SP): Als nu uit de Handelingen blijkt dat dit de conclusie was van de fractie van het CDA en dat dit verder niet tegengesproken is van de kant van de regering, heb ik dan een begin van een bewijs dat wij het daar toen eigenlijk wel over eens waren? Of zegt u: wij hebben toen wel gezwegen, maar wij dachten er het onze van?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik geloof dat u mij nu een vraag stelt die eigenlijk niet voor mij bedoeld is, maar voor de heer Dölle, de heer Van de Beeten of andere collega's van u in de Kamer. Ik denk dat ik nu even moet gaan zitten om het antwoord op die vraag af te wachten.

De **voorzitter**: De heer Dölle staat al klaar.

De heer **Dölle** (CDA): Het zijn inderdaad twee verschillende posities waarover zich natuurlijk wel een geestverwantschap welft, zo mag ik aannemen. De heer Kox heeft deze uitlating ook in zijn eerste termijn gedaan. Ik ben natuurlijk de Handelingen gaan opzoeken, want ik begrijp helemaal niets van de combinatie inconsistentie en CDA. Ik kom in tweede termijn op dit punt terug. Daarbij zullen de heren Wagemakers, de heer Franken, de heer Van de Beeten en ik figureren. Ik zal dan proberen met de Handelingen in de hand nog eens aan te tonen waarom het wel consistent is.

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik merk dat ik nu zonder gevaar weer kan opstaan en mijn betoog vervolgen. De vraag hoe de verschillende handhavingssystemen zich tot elkaar verhouden, is een meer algemene vraag. Dit betreft ook de vraag hoe het wetsvoorstel betreffende overlast in de openbare ruimte en bestaande bestuurlijke boetes zich verhouden tot de Wet OM-afdoening. Om daarin enige oriëntatie en guidance voor de toekomst te geven ten behoeve van nieuwe wetgeving en misschien ook wel her en der bij verandering van bestaande wetgeving, is er een notitie in voorbereiding. Het is de bedoeling om deze in de eerste helft van 2008 gereed te hebben en dan zal deze de Kamer uiteraard worden toegezonden.

De heer Rehwinkel heeft verder iets gezegd over de aandrang op de introductie van de bestuurlijke boete omdat er een tekort aan de kant van het Openbaar Ministerie moet worden gecompenseerd. Hij wilde daarop mijn reactie horen. Ik vind dit niet de goede beschrijving van wat er aan de hand is. Het Openbaar Ministerie heeft bovendien een nieuw organisatieonderdeel, de centrale verwerkingseenheid, opgericht die erop is gericht om grote aantallen lichte zaken doelmatig af te handelen. Op dat punt is er dus ook ontwikkeling bij het Openbaar Ministerie. De in deze zaken opgelegde boetes worden via de gestroomlijnde procedures van het CJIB geïnd. De Wet OM-afdoening zal de buitengerechtelijke afdoening van strafbare feiten bovendien efficiënter maken door de transactie om te vormen tot een strafbeschikking. Daardoor kan bij niet betalen tot inning worden overgegaan en hoeft niet eerst te worden gedagvaard. Uiteraard zullen de organisatie en de werkwijze van het OM daarop worden ingericht.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik dank u voor uw antwoord,

maar ik heb geen notie welke vraag van mijn kant u daarmee bedoeld kan hebben. Ik wil zeker niet geacht worden te hebben gezegd wat u net herhaalde.

Minister **Hirsch Ballin**: Misschien was het iets dat de heer Rehwinkel in gedachten had en dat hij omwille van de beperking van de vergaderduur in gedachten heeft gehouden. Ik hoop dat ik hem in ieder geval een beluisterenswaardig antwoord heb gegeven op de door hem gedachte vraag.

Voor alle zekerheid kijk ik vragend naar de heer Rehwinkel, want ik wil graag weten of hij ook nog iets wil weten over het opbouwen van een strafblad. Ik zie hem knikken. De verschillen tussen de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking zijn in dit opzicht niet zo groot. De boetebedragen en de feiten zijn grosso modo dezelfde. Alleen de afzender van de acceptgiro waarbij de burger wordt verzocht te betalen, is een andere. In het ene geval is het de gemeente en in het andere geval het CJIB. Wat wel verschilt, is de rechtsbescherming. Het is nodig dat er in beide gevallen een goed systeem van rechtsbescherming bestaat. Een bestuurlijke boete is geen justitieel gegeven en wordt dus ook niet geregistreerd op basis van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Voor de bestuurlijke strafbeschikking geldt dat alleen overtredingen waarvoor een beschikking van € 100 of meer is opgelegd worden gedocumenteerd. Daarbij is er dus sprake van een verschil, maar dat geldt pas vanaf € 100. Het merendeel van de op grond van het wetsvoorstel op te leggen bestuurlijke boetes zal minder dan € 100 bedragen.

De heer Engels vroeg naar de Europese dimensie van de bestuurlijke boete. Volgens vaste jurisprudentie moeten de waarborgen van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, dat wil zeggen het vermoeden van onschuld en de rechten van de verdediging, zoals in het tweede en derde lid vastgelegd, ook bij bestuurlijke boetes in acht worden genomen. Weliswaar is artikel 6 oorspronkelijk met het oog op het strafrecht geschreven, maar in de vaste jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de mens is aan de toepassings sfeer een materiële betekenis gegeven. Artikel 6 geldt ook voor de burgerlijke rechten en verplichtingen. Daarin ligt de belangrijkste garantie voor het niveau van de rechtsbescherming. Daarom moet het verschil tussen bestuursrechter en strafrechter worden gerelativeerd, behalve op het punt van de kosten. Er zijn ook vele Europese regelingen waarin financiële sancties worden voorgeschreven. Hoewel de Europese Unie nog geen partij is bij het EVRM, is het sinds vele jaren vaste rechtspraak dat de in het EVRM vervatte waarborgen ook in de context van de Europese gemeenschappen in acht moeten worden genomen.

De heer Rehwinkel had een vraag over de roodlichtnegatie. Bij Algemene Maatregel van Bestuur zal moeten worden bepaald welke lichte verkeersovertredingen onder de reikwijdte van het wetsvoorstel worden gebracht. De heer Rehwinkel ging er, evenals de heer Van de Beeten, vanuit dat er nog alle ruimte is om bij Algemene Maatregel van Bestuur te komen tot uitbreiding van de reikwijdte. Welnu, dat is echt niet de bedoeling. Ik wijs op de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, op de brief van 6 juni 2006 van de toenmalige bewindslieden, bladzijde 4 tot en met 7, met een reactie op het amendement van de Tweede

## Hirsch Ballin

Kamerleden Luchtenveld, Wolfsen en Eerdman en op de toelichting op de wijziging die door de regering op het wetsvoorstel is voorgesteld. Telkens hebben wij uitdrukkelijk aangegeven dat delicten die verkeersgevaarlijk zijn of kunnen zijn, niet onder de werking van het wetsvoorstel dienen te vallen, nu niet en later ook niet. De wetsgeschiedenis is op dat punt volstrekt eenduidig.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Er is weer sprake van een misverstand, want ik ging hier helemaal niet vanuit, en de heer Van de Beeten volgens mij ook niet. Sterker nog, ik probeerde vooral zijn pijn weg te nemen, in de zin dat de moeite die de CDA-fractie met het wetsvoorstel heeft, niet veroorzaakt zou moeten worden doordat er nog allerlei verkeersovertredingen onder de werking van het wetsvoorstel geschoven zouden kunnen worden. Ik heb dat begrepen uit wat er in de memorie van antwoord staat over artikel 168A. Ik heb begrepen dat het niet de bedoeling is, dus ik denk dat dit geruststellend is.

Minister **Hirsch Ballin**: De strekking van mijn antwoord is in elk geval dat de uitbreiding absoluut niet in de bedoeling ligt.

Ik denk dat daarmee ook duidelijk is hoe het zit met de andere lichte verkeersovertredingen. Bij de evaluatie kunnen wij bezien of er nog behoefte is aan aanscherping van artikel 184A. Ik blij om te horen dat er in elk geval geen verschil van inzicht bestaat over wat wenselijk is.

Bij andere maatregelen die een bijdrage kunnen leveren aan een verbetering van de handhaving van lichte verkeersovertredingen denken wij ook aan een uitbreiding van de inzet van regionale handhavingsteams en het bezien van de relatie tussen de verkeershandhaving en de infrastructuur. Uiteraard wordt er ook overlegd met de VNG om dit punt verder te bespreken.

Mevrouw Broekers vroeg naar de verhouding tussen de verschillende typen boa's. Inderdaad moet vanaf 1 januari het insigne worden gedragen, met een zekere symboliek. Het enige dat in het betoog van mevrouw Broekers ontbrak was de uitleg van de symboliek, maar bij de presentatie van het insigne heb ik daarover iets mogen zeggen: de vaste hand, de scepter en het schild beelden het gezag uit. Het is de bedoeling om daaraan de uitstraling te geven dat een ontmoeting met een boa niet vrijblijvend kan zijn.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik heb het logo goed bekeken en het lijkt net een boa constrictor. De vier ringen zijn de vingers van de hand, maar het lijkt op een boa constrictor.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is wel een zeer harde vorm van handhaving. Het was niet de bedoeling, maar mocht men dat erin zien, dan zal dit ongetwijfeld het effectieve optreden van de boa's ten goede komen.

Voorzitter. Het onderscheid tussen boa's al naar gelang functieprofiel, omvang van de opsporingsbevoegdheid en het beperken daarvan tot de identificatieplicht, houdt geen systeembreuk in. De reikwijdte van de taken van boa's kan verschillen. Het is praktisch van belang dat zij kunnen optreden wanneer het gaat om de Wet op de identificatieplicht. Dat was ook een belangrijk punt in de reactie van regeringszijde op de amendementen van de Tweede Kamer. Wij willen geen twee handhavingssystemen naast elkaar op het gebied van de identificatie-

plicht, om te voorkomen dat iemand in een strafrechtelijk dan wel bestuursrechtelijk handhavingstraject van de Wet op de identificatieplicht terechtkomt, afhankelijk van de vraag of een opsporingsambtenaar dan wel een andere functionaris zijn pad kruist. De introductie van verschillende reikwijdtes van het takenpakket van de boa's is een zeer bewuste keuze geweest. Dit heeft het mogelijk gemaakt om op het punt van de handhaving van de Wet op de identificatieplicht een tweesporensituatie te voorkomen.

De vergelijking van de kosten die mevrouw Broekers maakte tussen de twee typen rechters betekent niet dat de bestuursrechter tekort schiet in het bieden van rechtsbescherming. Er zijn bepaalde routines die in de strafrechtspraak worden gehanteerd en die kunnen worden overgebracht naar de rol van de rechter die toetst op grond van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. Deze routines maken een zeer efficiënte werkwijze mogelijk. Dat dit ook financiële consequenties heeft, is een realiteit die door mevrouw Broekers terecht is gesignaleerd. Dat is echter niet het maatgevende onderwerp op dit terrein.

Ik heb verwezen naar de Notitie Sanctiestelsels van onze voorgangers over de bestuurlijke boete en naar de gevolgen die daaraan worden verbonden in ons beleid. In de kabinetsnotitie over handhaving staat de visie op de verhouding tussen strafrecht en bestuursrecht. Wij zien die als complementair, ook bij de handhaving en bij het opleggen van sancties. Wij dragen dat uit in de discussie in Europees verband; in elk geval met steun van de Tweede Kamer, maar naar ik meen ook met steun van de Eerste Kamer. Daarbij gaat het om de handhaving van milieuvoorschriften, waarvoor een richtlijn in voorbereiding is. Wij vinden het van belang dat naast het strafrecht ook het bestuursrecht kan worden ingezet als handhavingsmogelijkheid. Er dienen zich nieuwe keuzen aan: de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht en de toepassing van de Wet OM-afdoening via een bestuurlijke strafbeschikking. Deze mogelijkheden zullen het komende voorjaar aan de orde komen in een notitie, inclusief de onderliggende vragen waarnaar mevrouw Strik verwees.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik dank beide ministers voor de beantwoording. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het aan het begin van de beantwoording toch wel het vuur getrokken. Zij sprak in de ogen van mijn fractie bezweringsformules uit om ons allemaal een beetje rustig te houden: "Zo gaat het allemaal wel lukken, maakt u zich geen zorgen, wij zien wel, na de evaluatie over vijf jaar komt het allemaal wel weer goed, alle problemen die er zijn, worden dan wel opgelost." Ik waardeer dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties eerlijk heeft gezegd dat wetsvoorstel 30098 over de bestuurlijke boete voor fout parkeren niet anders is dan het financieringsplan voor de bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte. Dat is uit de stukken niet gebleken. Dat dit zo is, hoeft geen reden te zijn om wetsvoorstel 30098 maar aan te nemen.

Ik heb in de eerste termijn en in verschillende interrupties gezegd dat het handhaven van regels die wij

## Broekers-Knol

met zijn allen in dit land stellen, of dit nu in gemeenten, provincies of elders is, de taak van de politie is. De regels voor fout parkeren dienen ook te worden gehandhaafd. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft gezegd dat bij gemeenten gegevens bekend zijn over de opbrengst van de processen-verbaal. In 2004 bedroeg die 52 mln. Dat bedrag gaat naar de gemeenten indien de het wetsvoorstel bestuurlijke boete voor fout parkeren wordt aangenomen. De gemeenten zullen wel een rekenom gemaakt hebben, waarbij zij de opbrengst met een factor x hebben verhoogd, want genoemde opbrengst stamt uit 2004 en sindsdien is het autoverkeer eerder toe- dan afgenomen. Kortom: er is redelijk zicht op. Kennelijk wordt er gehandhaafd. Moeten wij met zijn allen het financieringsplan bestuurlijke boete fout parkeren aannemen om het mogelijk te maken dat de bestuurlijke boete overlast openbare ruimte wordt aangenomen? Dat is mijn eerste vraag.

Ik heb nog een opmerking over het gedurende 24 uur per dag en zeven dagen per week handhaven. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft gezegd dat hier afspraken met de politie over zijn gemaakt. Dat is prima. Die vallen er ook over te maken in de zin dat als de gemeente het niet kan doen, de politie het wellicht doet. Prima. Op een vraag die ik ook gesteld heb, heb ik niet direct het antwoord gehoord, maar misschien is het toch gegeven. Komt de politie ook als er escalatie is, waardoor de boa's, die belast zijn met handhaven, haar oproepen? Staat de politie er na een klein bericht of moeten de boa's wachten omdat de politie kan zeggen, geen tijd te hebben of niet in de buurt te zijn? Zo ja, dan wordt de taak van boa's verschrikkelijk lastig. Ik noem toch ook maar even gevallen als geluidsoverlast en dergelijke. Het kan heel vervelend zijn als de boa optreedt, maar het escaleert, waardoor de boa in een gevaarlijke situatie terechtkomt. Hij kan zich namelijk niet handhaven omdat hij geen middelen heeft om dat te doen. Het is belangrijk dat de politie razendsnel aanwezig is bij zo'n escalerende situatie.

Op mijn vraag over de deelraden heeft de minister geen bevredigend antwoord gegeven. Het kan voorkomen dat een gemeente als Amsterdam of Rotterdam vindt dat de stadsdeelraden zelf een regime voor bestuurlijke boetes kunnen invoeren terwijl de overkoepelende gemeente zo'n regime niet heeft of een ander regime hanteert. Ik wil graag dat de minister klip en klaar zegt dat dit niet de bedoeling is en dat hij dat niet wenst.

Het belangrijkste punt is door de minister van Binnenlandse Zaken direct aan het begin van haar betoog aangesneden, namelijk de kwestie over de periode van vijf jaar waarvoor wij akkoord moeten gaan met het wetsvoorstel over foutparkeren op stuk nr. 30098. Binnen deze vijf jaar zouden zaken als de OM-afdoening en de Wahv goed geregeld kunnen worden. Dit klinkt aantrekkelijk, maar ik heb ook al in een interruptie gezegd dat ik deze toezegging boterzacht vind. Het komt immers niet zo gek vaak voor dat een wetsvoorstel wordt ingetrokken. Bovendien is de termijn onduidelijk. De minister van Justitie zei dat het korter of langer dan vijf jaar kan duren. Wat is de termijn nu werkelijk? Wij kunnen ook zeggen dat het over drie of vier jaar definitief is afgelopen met de wet voor de bestuurlijke boete voor fout parkeren. Dat zou een oplossing kunnen zijn, want zo'n stelling is niet boterzacht maar spijkerhard. Ik zeg nog maar eens dat

als deze mogelijkheid vijf jaar lang bestaat en hierna of na zes of zeven jaar wellicht wordt afgeschaft, er ondertussen een wat chaotische situatie voor de burger ontstaat. Ik zei al dat de toezegging boterzacht is. Wat is de waarde ervan?

Een ander punt dat ik nog eens naar voren wil halen, is het probleem van de gevaarstelling. Ook dit leidt ertoe dat mijn fractie nog steeds geen voorstander is van dit wetsvoorstel voor de bestuurlijke boete voor fout parkeren. Fout parkeren kan neutraal maar wel fout zijn, maar het kan ook gevaarstelling met zich meebrengen. Ik heb de ministers gevraagd hoe de boa beoordeelt of een fout geparkeerde auto gevaarzettend is. Als het parkeren gevaarzettend is, mag de boa immers niet ingrijpen. Op dergelijke problemen wordt volgens mijn fractie op dit moment onvoldoende gelet. Omdat een en ander zo problematisch is, wijzen wij het wetsvoorstel op stuk nr. 30098 af.

□

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de bewindslieden voor hun antwoorden. Ook al begrepen wij elkaar soms even verkeerd, de antwoorden zijn uiteindelijk toch gekomen.

De bestuurlijke boete voor fout parkeren is de motor achter de bestuurlijke boete voor de openbare ruimte. Dit zicht op beide wetsvoorstellen was er nog onvoldoende. Ik ben het met mevrouw Broekers eens als zij zegt dat dit zicht er wel eerder had mogen zijn en dat dit aspect tijdens de schriftelijke gedachtewisseling meer aandacht had moeten krijgen. De vraag of wij waarde aan dit element moeten toekennen, beoordeel ik echter anders dan zij. Aan alle waarde die wij met name toekennen aan mogelijkheden voor bestuurlijke boetes in de openbare ruimte, wil ik de wenselijkheid toevoegen van de bestuurlijke boete voor lichte verkeersovertredingen. Dit wil ik betrekken in mijn overwegingen. Toch moet ik constateren dat in deze Kamer het wetsvoorstel over de bestuurlijke boete voor lichte verkeersovertredingen heel anders wordt beleefd dan het andere wetsvoorstel. Het is op dit moment nog helemaal niet zeker of het wetsvoorstel over de bestuurlijke boete voor verkeersovertredingen wordt aangenomen. Ik waardeer de toezegging die is gedaan, maar deel de gevoelens over de balans die over een aantal jaren moet worden opgemaakt. Wellicht moet er op grond daarvan dan een einde komen aan de Wet bestuurlijke boete fout parkeren en andere lichte verkeersovertredingen. Wij kunnen zeggen: wie dan leeft, wie dan zorgt. Toch wil ik graag dat er nu een horizonbepaling in de wet wordt opgenomen. De minister zegt dat wij het over de vorm nog kunnen hebben. Alleen al om de kansen zo groot mogelijk te maken dat het wetsvoorstel wordt aangenomen, doe ik echter een dringend beroep op de regering om de horizonbepaling op te nemen, eventueel door middel van een novelle.

Wij hebben gesproken over de taken van de politie. Ik was het soms niet eens met sprekers, want mijns inziens is een concentratie op kerntaken bij de politie noodzakelijk. Zo'n concentratie vind ik niet ongewenst. Daarnaast is er uiteraard de inzet van boa's en bijvoorbeeld van stadswachten. Ik laat mij overigens vanuit mijn rol als burgemeester wel degelijk ook gelden in het gesprek over de vraag wat deze kerntaken van de politie dan wel zijn. Ik vind bijvoorbeeld dat de politie een rol mag spelen bij voorlichting in het onderwijs. Dit vind ik

## Rehwinkel

wel degelijk een kerntaak van de politie. Wij willen zo goed mogelijk handhaven en daarvoor is het noodzakelijk dat de politie zich op haar kerntaken concentreert. Er kan echter zeker gediscussieerd worden over de vraag wat deze kerntaken zijn.

Ik blijf mij afvragen of kleinere gemeenten voor de bestuurlijke boete kiezen, als de weg van de bestuurlijke strafbeschikking open komt te liggen. De minister van Binnenlandse Zaken heeft gezegd dat kleinere gemeenten een beroep op grotere gemeenten kunnen doen en dat zij kunnen gaan samenwerken op dit punt. Ik vind het echter zeer de vraag of veiligheidsregio's in dit opzicht een rol voor zichzelf zullen zien weggelegd. Ik betwijfel dit en wil op zijn minst dat dit element wordt meegenomen in de evaluatie die is toegezegd. Dan moet de vraag worden bezien, of het noodzakelijk is om door middel van financiële prikkels de samenwerking tussen gemeenten bij de handhaving te bevorderen.

De minister van Justitie heeft de vraag beantwoord over de verschillen tussen de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking op het punt van het strafblad. Ik dank hem voor het inzicht dat hij op dit punt heeft verschaft. De bestuurlijke boete levert dus geen justitiële registratie op en ook bij de bestuurlijke strafbeschikking zal dit nauwelijks aan de orde zijn, omdat hierbij de boetes te laag zijn. Dit is precies het inzicht waarop mijn fractie hoopte.

□

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Ook mijn fractie dankt de regering voor de antwoorden. Er zijn enkele algemene en meer specifieke punten blijven liggen. Op de financiën en de preferentie van handhavingsmodaliteiten zal de heer Van de Beeten ingaan.

Ik wil nog twee algemene punten aansnijden die gecombineerd wellicht weer nieuwe vragen oproepen. De minister zegt dat de politie al vijftien jaar lang niet meer substantieel aan het "kleine grut" werkt. Ik zeg dit hier in mijn eigen woorden en heb hierop al gewezen bij een interruptie van de heer Kox. Wellicht hebben anderen dit ook gedaan. Er bestaat een soort statushiërarchie van activiteiten. Dit geldt overal in de wereld en ook bij de politie. Het type activiteiten waarover wij vandaag spreken, heeft een lage status. Het is echter de vraag of de regering zich daarbij neerlegt. boe's en andere medewerkers die deze activiteiten van de politie overnemen, werken vaak in een decor van een zekere ontremdheid; mevrouw Broekers-Knol wees hierop ook al. Kortom, zij moeten optreden bij nacht en ontij, tegen mensen met drank op, in kroegen, in stegen en in donkere hoeken. Dat is gevaarlijk werk. De combinatie van het wijken van de politie, overigens ook van de treinconducteurs, voor het kleinere grut aan overtredingen en het gevaarlijke decor van die overtredingen, zorgt voor een nieuw probleem bij de handhaving. Tot nu toe had dit niet speciaal de aandacht van de regering. Ik vraag haar nu hierover nog iets te zeggen.

Dan kom ik toe aan mijn volgende punt, maar ik maak eerst de minister mijn excuus. Wellicht vindt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ons zeurpieten. Ik wil evenwel nog een opmerking maken over de kwestie van de overdracht. Ik denk daarbij aan de positie van de deelgemeenten. In Slotervaart, in Amsterdam-Noord, in Ommoord en in andere vergelijkbare wijken verstoren de veroorzakers van kleine

ergernissen in hoge mate het leefklimaat. Inzet van boe's en het opleggen van bestuurlijke boetes is dan zeer wel denkbaar. Het is van belang dat de regering duidelijker antwoord geeft op de vraag of deelgemeenteraden in de slag om de openbare ruimte dit type instrumenten kan inzetten. De minister zegt dat dat niet wenselijk, maar wel geoorloofd is. Ik wijs er nogmaals op dat met artikel 156 wordt bepaald dat in zes of zeven gevallen delegatie niet mogelijk is. Daarnaast wordt bepaald dat ook de aard van de zaak met zich mee kan brengen dat niet gedelegeerd wordt. De uitlegger van de wet wordt hier de vrijheid geboden om vast te stellen wat wel en wat niet kan. Daarom begrijp ik dat mevrouw Broekers-Knol blijft vragen of de regering in haar taak van uitlegger van de wet meer nauwkeurig kan aangeven wat de praktijk zal zijn. De regering kan dus aangeven of zij het inzetten van genoemde instrumenten al dan niet wil.

De minister zegt over de AMvB dat die door de wet in formele zin kan worden bevestigd. De regering is bereid het punt te betrekken bij de evaluatie. Met dat antwoord neemt mijn fractie genoegen. Ons bezwaar was dat je met een AMvB de actieradius van een gemeente vastlegt en dat je die bij AMvB gemakkelijk kunt wijzigen. Daarmee doe je misschien iets te weinig recht aan het feit dat hierbij om een echte overheid gaat. Dat was de achtergrond van de opmerking.

Drie vragen zijn niet beantwoord. Niet beantwoord is de vraag of het in medebewind handhaven via bestuurlijke boetes kan worden opgelegd. Stel dat bij wet gemeenten wordt gevraagd om een bepaalde verordening op te stellen. Kan de wetgever dan bepalen dat die wet gehandhaafd moet worden met het systeem van bestuurlijke boete in de gemeenten die dat systeem kennen? Vindt de regering dat eigenlijk ongewenst?

De minister is ook niet ingegaan op de vraag in hoeverre het toelaatbaar is dat de gemeenteraad het vervolgingsbeleid politiseert, dus dat de gemeenteraad met kaderstellende notities of anderszins aangeeft hoe het college bestuurlijke boetes moet inzetten, dat de raad aangeeft wat het kwijtscheldingsbeleid enzovoorts moet zijn. Ik herinner aan wat met de inbreng van de Kamer op dit punt is gezegd.

Het kan zijn dat ik niet goed heb geluisterd, maar ik meen dat nog een derde vraag van mij niet is beantwoord. Bij deze vraag ging het om gemeenten die niet overgaan op het systeem van bestuurlijke boete en die dus blijven handhaven op de traditionele manier van politie, OM en strafrechter. Krijgen die gemeenten extra aandacht bij de allocatie van inzet?

Tot slot: de heer Kox zei dat de CDA-fractie niet helemaal consistent is. Hij wees er terecht op dat de heer Franken op een gegeven moment heeft gezegd dat deze wetsvoorstellen overbodig zouden worden. Op 4 juli zou de heer Wagemakers ongeveer hetzelfde hebben gezegd. Ik heb dat opgezocht. De heer Wagemakers zei er destijds bij dat dat niet het geval zou zijn als het middel een zelfstandige betekenis zou hebben. Dan was het volgens hem vooralsnog denkbaar om de weg van de bestuurlijke boete te kiezen. De heer Van de Beeten heeft namens de fractie al gewezen op een aantal kenmerken van het voorstel, zoals de integrale handhaving, het lik-op-stukelement en het sterke ordeningskarakter. Ik heb nog gewezen op de aanwezigheid van een volksvertegenwoordiger en het eigen karakter van de decentrale overheden. Die elementen maken het aanvaardbaar om eventueel met het wetsvoorstel in te stemmen. Ik kan mij

## Dölle

voorstellen dat sprake lijkt van inconsistentie, maar ik wijs erop dat steeds een voorbehoud is gemaakt. Ik kon toen hierover werd gesproken niet snel reageren, omdat ik de tekst van destijds niet bij de hand had. Ik herinner mij echter ook de discussie in de fractie over dit onderwerp.

De heer **Kox** (SP): Ik ben maar een eenvoudig mens, zou collega Leijnse zeggen. Ik herinner evenwel aan wat de heer Wagemakers destijds zei. Hij eindigt zijn betoog met: in de hoop dat het advies van de Raad van State de bewindslieden zal brengen tot de gedachte dat de wetsvoorstellen kunnen worden ingetrokken. Even daarvoor zei hij bij de behandeling van het voorstel voor OM-handhaving: De heer Franken heeft eerder bij de behandeling van de Justitiebegroting uitgesproken dat mijn fractie de indruk heeft dat bij aanvaarding van dit wetsvoorstel de behandeling van beide wetsvoorstellen bestuurlijke boete in feite overbodig is. Dat is, zoals gezegd, door de minister met zoveel woorden toegegeven.

De heer **Dölle** (CDA): Wat ik voorlas, stond een stukje verderop.

De heer **Kox** (SP): De tekst van het betoog begint en eindigt met: Wij hopen dat die wetsvoorstellen worden ingetrokken. Het is niet erg om van mening te veranderen, maar ik hoor graag wat de argumenten zijn. Die heb ik niet gehoord. Aan de wet is sindsdien namelijk niets veranderd. Er zijn wel een paar amendementen aangenomen, maar voor de rest is er niets veranderd.

De heer **Dölle** (CDA): Maar er is wel discussie geweest over de vraag of deze wet moet worden gekwalificeerd als een wet met zelfstandige betekenis. Dat wordt daar al aangekondigd.

De heer **Kox** (SP): Nee, hier kondigt u aan...

De heer **Dölle** (CDA): Nee, ik kondig niks aan.

De heer **Kox** (SP): Dat u ervan uitgaat dat de wetten ingetrokken worden. Daar denkt u nu anders over. Dat mag, maar ik hoor graag wat u argumenten zijn. De wet is sindsdien niet veranderd.

De heer **Dölle** (CDA): Als het document dat u in de pauze hebt opgehaald hetzelfde is dat ik voor mij heb, moet ik vaststellen dat wij dat zeer verschillend lezen. Ik lees er het voorbehoud in. Ik herinner mij van het fractieoverleg dat voorbehoud. Dat fractieoverleg is natuurlijk geheim. Nogmaals, ik lees in de tekst duidelijk dat een voorbehoud wordt gemaakt.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik wil als eenvoudig coalitiepartner de consistentie van het CDA op een ander punt onder de loep nemen. Het kabinet zegt met nadruk dat het hierbij gaat om een wezenlijk onderdeel van het coalitieakkoord. Veel opmerkingen van de kant van de CDA-fractie delen wij. Toch verbaast het mij dat de CDA-fractie in de Eerste Kamer tot wezenlijk andere conclusies komt dan haar fractie in de Tweede Kamer, met name bij de behandeling van het wetsvoorstel over de verkeersovertredingen. In het verslag van de Tweede Kamer staat: Door de invoering van de bestuurlijke

boetes kan de politie zich aan andere zaken wijden. Verderop staat: De leden van de CDA-fractie vinden de invoering van de bestuurlijke boetes ook van belang ter versterking van de lokale democratie. Is het mogelijk, mevrouw de voorzitter, dat beide CDA-fracties – hoezeer daarover in uw woorden altijd een gewelft licht, zo legde u dat uit – tot zulke wezenlijk andere conclusies komen?

De heer **Dölle** (CDA): Deze opmerking zou u eigenlijk moeten maken aan het adres van de heer Van de Beeten. Hij zal over dit onderwerp ongetwijfeld spreken.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik wilde de opmerking nu maken, omdat uw consistentie aan de orde was.

De heer **Dölle** (CDA): Het is op zichzelf niet ongebruikelijk dat de fracties van mening verschillen. Zelfs bij de Partij van de Arbeid doet zich zo iets voor. Bij de behandeling en de bestudering van de wetsvoorstellen kunnen de fracties verschillende accenten leggen. Door ons kan de uitvoerbaarheid en de consistentie anders worden beoordeeld. Dat is niet uitzonderlijk.

De heer **Engels** (D66): Heeft het feit dat van alle genoemden de heer Wagemakers als enige niet meer in de fractie zit enige relevantie?

De heer **Dölle** (CDA): Nee, er is geen verband tussen het een en het ander. Wij missen hem, maar nogmaals er is geen verband.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik dank de bewindslieden en vooral de minister van Justitie voor de beantwoording. Laat ik vooropstellen dat ik de woorden "Europees Verdrag inzake de fundamentele vrijheden en de rechten van de mens" in mijn eerste termijn niet in de mond genomen heb, wel wetend dat de bestuurlijke boete EVRM-proof is. Niet alles wat het Europese Hof in Straatsburg toelaatbaar acht, hoeft echter rechtspolitiek gewenst te zijn. Wij hebben ons daar zelfstandig een oordeel over te vormen, ook in het historisch perspectief van het verschijnsel van de bestuurlijke boete. De minister heeft natuurlijk gelijk als hij refereert aan de discussie die eind jaren tachtig begin jaren negentig rondom het handhavingstekort werd gevoerd. In die tijd was ik partijpolitiek actief, maar de minister kampte toen al op het niveau van de regering met die problematiek. Ik herinner mij die discussie nog heel goed. De bestuurlijke boete was een oplossing die geboren werd uit verlegenheid, niet uit een weloverwogen keuze inzake de vraag hoe de rechtsonwikkeling zich in ons land zou moeten gaan voltrekken of over de handhaving. Deze oplossing heeft onmiskenbaar op veel terreinen goed uitgedaan.

Wij spreken nu in hoofdzaak over de toepassing van de bestuurlijke boete op decentraal niveau, in casu door gemeenten, maar wij hebben ook te maken met de handhaving bij het Commissariaat voor de Media, de Nederlandse Mededingingsautoriteit, noem maar op. Een hele reeks van bestuursorganen houdt zich bezig met handhaving en maakt daarvoor gebruik van de bestuurlijke boete. Overigens ziet men ook dat daaromheen allerlei opsporingsdienstjes ontstaan. Over het algemeen hebben zij ruime budgetten en de mogelijkheid om de betere opsporingsambtenaren bij de reguliere politie weg

## Van de Beeten

te kopen als dat aan de orde zou zijn. Die ontwikkeling moet ook in beschouwing worden genomen als men voor de keuze staat tussen strafrechtelijke of bestuursrechtelijke handhaving.

Bij de Wet OM-afdoening is door het CDA zowel in de Tweede Kamer als in de Eerste Kamer weloverwogen over de oplossing gesproken. De fracties van het CDA daar en hier zijn daarin eensgezind. Overigens is deze wet in zekere zin ook uit een verlegenheid geboren, namelijk uit de verlegenheid dat het steeds moeilijker werd om via de kantonrechter of de politierechter tot afdoening van strafbare feiten over te gaan. Dat probleem wilde men oplossen door de staande magistratuur de bevoegdheid te geven strafbeschikkingen uit te vaardigen en deze onder regie van het Openbaar Ministerie te laten uitvoeren door politie en bestuursorganen. Dat is een redelijk goede verlegenheidsoplossing, temeer doordat de amendering die aan de overzijde door Van Haersma Buma tot stand is gebracht, het mogelijk maakt om een betere ordening aan te brengen inzake het verschijnsel bestuurlijke boete. Dat biedt constitutioneel gezien en bezien vanuit een gezichtspunt van rechtshandhaving en bescherming van de burger in het totaal van ons rechtsbestel, een veel betere weg.

De discussie die wij hier met de voorganger van deze minister van Justitie hebben gevoerd, werd gekenmerkt door voortschrijdend inzicht. Dat voortschrijdend inzicht deed zich in deze Kamer niet alleen voor bij de fractie van het CDA, maar ook bij de fractie van de Partij van de Arbeid. Ik roep in herinnering dat de heer Witteveen aanvankelijk van mening was dat de Wet OM-afdoening eigenlijk niet zou mogen bestaan, maar als zij zou mogen bestaan, dat er dan een horizonbepaling in opgenomen zou moeten worden. De heer Rehwinkel heeft dat indertijd als lid van de Tweede-Kamerfractie van de Partij van de Arbeid ook bepleit. Want eigenlijk was dit een onding. Het ideaal was dat de politie zou handhaven, dat het Openbaar Ministerie zaken ter zitting zou brengen en dat de rechter een oordeel zou geven. Dat was het standpunt van de PvdA-fractie aan de overzijde en het was het aanvankelijke standpunt van de PvdA-fractie in deze Kamer. Alleen de discussie over de bestuurlijke boete en de wetsvoorstellen die aan de overkant aan de orde waren, vormden aanleiding voor een voortschrijdend inzicht bij vooral de fractie van de Partij van de Arbeid. Zij zei immers toen dat dit toch wel een heel goed instrument was om op het gebied van de bestuurlijke boete tot een betere ordening te komen. Het idee van de horizonbepaling, waar de regering overigens mordicus tegen was, heeft de Partij van de Arbeid uiteindelijk met groot gemak van tafel laten gaan. Minister Donner heeft de horizonbepaling hier te vuur en te zwaard bestreden. De PvdA wilde zich toen vooral concentreren op het zo snel mogelijk operationaliseren van de Wet OM-afdoening, opdat het verschijnsel bestuurlijke boete op een betere wijze kon worden ingepast in het Nederlandse rechtsbestel.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Dat heb ik net ook gezegd. In een heleboel opzichten staan wij aan elkaars kant. Het is goed dat heer Van de Beeten dat even memoreert. De bestuurlijke strafbeschikking is voor lichte verkeersovertradingen nog niet mogelijk. De bestuurlijke boete is daarvoor de eerstkomende jaren wel mogelijk. Verder ligt onder handbereik dat de bestuurlijke boete komt te

vervallen als de bestuurlijke strafbeschikking wel mogelijk wordt op dit terrein. Dat is waar wij nu over spreken. Ik weet niet wat de eindconclusies van de heer Van de Beeten zijn, maar wij komen in ieder geval niet tot de eindconclusie dat wij onze instemming aan dit wetsvoorstel moeten onthouden.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik ga zo nog in op de afwegingspunten. Ik constateer dat de heer Rehwinkel zich nu schaart achter mijn betoog over de rechtspolitieke en de rechtssystematische argumentatie. Daar ben ik blij om.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Of de heer Van de Beeten schaart zich achter onze opvattingen. Ik meen dat ik eerder sprak. Ik wil hem de eer geven: wij scharen ons achter hem. Maar dat leidt ons in elk geval niet tot de conclusie die de heer Van de Beeten nu lijkt te gaan trekken. Daarvoor wil ik hem waarschuwen, zeker nu nogmaals uitdrukkelijk is gezegd dat het een van het ander afhankelijk is. Ik vind dat wel degelijk een element dat wij in onze beschouwing moeten betrekken. Zo lief is het wetsvoorstel om op te kunnen treden tegen overlast in de openbare ruimte mij wel.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik heb in de zeven jaar dat ik hier ben, nog nooit een waarschuwing van een collega laat staan van een coalitiegenoot gehad, dus ik weet niet precies wat ik daarvan moet denken.

Ik heb de regering nog niet horen ingaan op een belangrijke vraag die ook collega Dölle heeft gesteld, namelijk: waar staat de regering nu precies in dit opzicht? Ziet de regering de bestuurlijke boete als gelijkwaardig aan een strafrechtelijke handhaving? Of heeft de boete zelfs haar voorkeur? Wellicht kan de regering als een voorschot op de discussie die wij zullen voeren over de vierde tranche van de Algemene Wet Bestuursrecht een tipje van de sluier oplichten. Het is voor ons van belang om dat te weten.

Wat moet nu met het wetsvoorstel gebeuren? Het argument met betrekking tot de financiën is tardief. Met andere woorden: als de regering niet in staat is om liefst al in de memorie van toelichting, maar anders toch op een later moment in de stukken aan te geven wat de financiële samenhang tussen de beide wetsvoorstellen is, dan is het nu te laat. Ik doel op het gegeven dat de uitvoerbaarheid van het ene wetsvoorstel afhankelijk is van de invoering van het andere wetsvoorstel. Als dat pas in de eerste termijn van de mondelinge behandeling naar voren wordt gebracht, dan is dat echt te laat. Dat vind ik geen argument dat gehanteerd kan worden. Het kan ook niet meer op enigerlei wijze worden onderbouwd. Daar kunnen wij dan ook niet meer inhoudelijk grondig op ingaan. Als de regering daartoe niet in staat is, vind ik dat wij dat argument naast ons neer moeten leggen.

Over vijf jaar kan het wetsvoorstel ingetrokken worden. Zo'n discussie hebben wij vaker met de regering gevoerd. Wij hebben zelfs wetsvoorstellen behandeld die een beperkte geldigheid hadden. Ik roep in herinnering het meerpersoonscelgebruik in verband met de Schipholproblematiek en de bevoegdheid van de enkelvoudige kamer. Beide zouden maar twee jaar gelden. Vervolgens worden echter wetsvoorstellen aangeboden die tot verlenging strekken. Die verlenging was toch dringend noodzakelijk, want anders zouden al

## Van de Beeten

die bolletjesslikkers naar huis gestuurd moeten worden. De fractie van het CDA heeft ook een inhoudelijke afweging gemaakt over het meerpersoonscegebruik en de bevoegdheid van de enkelvoudige kamer. Daarbij zijn wij akkoord gegaan met een definitieve invoering daarvan. Tijdelijke zaken hebben dus de neiging om langdurig te worden. Ik hoor nu een termijn die langer is dan de termijn van deze Kamer en die, gelet op de regels die in mijn partij worden gehanteerd, waarschijnlijk ook verder reikt dan mijn lidmaatschap van deze Kamer. Dat maakt mij helemaal kriebelig, want daar heb ik dus geen invloed meer op en dat is wel het laatste wat mijn fractie zou willen. Als de regering op dat punt een concretere toezegging wil doen, zal ik daarover uiteraard het oordeel van mijn fractie moeten vragen. Dat is dan een echt nieuw feit, een novum, dat niet tardief is, maar ik moet zeggen dat ik er niet erg door overtuigd ben.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik moet voorzichtig zijn, want ik wil u niet nog kriebeliger maken. Voor een waarschuwing van uw kant houd ik mij overigens altijd aanbevolen. Is een vergelijking met de Tijdelijke referendumwet niet passend? Daarin stond een horizonbepaling waarbij de wet automatisch kwam te vervallen. Aan zo'n soort horizonbepaling zat ik te denken, maar niet aan een discussie die misschien in de toekomst wel of niet wordt gevoerd over het laten vervallen van de wet. In dat opzicht staan wij weer aan één zijde. Ik kan mij voorstellen dat je op dit moment een krachtiger signaal afgeeft.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. De voorbeelden die ik noemde, waren vergelijkbaar met de Tijdelijke referendumwet, want daarbij stonden de eindtermijnen ook in de wet.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Namens onze fracties dank ik beide ministers ook graag voor hun inbreng in eerste termijn. In deze tweede ronde beperk ik mij tot een enkele opmerking. De minister van Binnenlandse Zaken constateerde terugkijkend, dat wat eertijds een taak van de politie werd geacht, dat inmiddels niet meer blijkt te zijn, vooral omdat het om taken gaat die men niet zo prettig vindt, zoals zij het uitdrukte. Dat wordt bevestigd door krantenberichten van deze week, waarin de politie zei dat men eigenlijk niet zoveel trek had in het uitschrijven van bekeuringen en continu confrontaties met burgers en zeker niet op het punt van de Wet op de identificatieplicht. Dat komt straks voor de kiezen van de boa's van de gemeenten. Ik wens ze sterkte en ik wens dat de gemeenten zich daarin niet verslikken.

Het tweede punt is de koppeling van beide wetsvoorstellen via de financiering. Wil het wetsvoorstel Bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte (30101) uitvoerbaar zijn, dan moet dat gebeuren in combinatie met het wetsvoorstel 30098, zo heeft de minister van Binnenlandse Zaken het gepresenteerd. Tegelijkertijd zegt de minister van Justitie dat financiële motieven niet maatgevend moeten zijn voor handhaven.

Aan het slot van mijn eerste termijn heb ik gewezen op het mijns inziens bestaande gevaar dat financiële overwegingen een grotere rol spelen dan handhavingsoverwegingen. Mijn stellige indruk is dat dit hier voluit lijkt te gebeuren. Ik vind dat de Eerste Kamer inderdaad

heeft te staan voor waarborgen voor uitvoerbaarheid van wetgeving. Ik neem ten zeerste afstand van een financiële koppeling van beide wetsvoorstellen. Ik spreek dan niet over de mogelijkheid die ik in eerste termijn ook heb genoemd, om in een later stadium met nieuwe doelstellingen te werken, wanneer de opbrengsten tegenvallen. Ik zal daar in dit verband niet op terugkomen.

Dit samengenomen brengt mij tot het standpunt dat ik geen behoefte heb aan het wetsvoorstel 30098, mits het kabinet voortvarender te werk gaat met de mogelijkheden om de OM-afdoening te laten functioneren, ook voor parkeerovertradingen en andere lichte verkeersovertradingen, zoals ik aan het slot van mijn eerste termijn te kennen heb gegeven. Wij hebben zo-even van de heer Van de Beeten gehoord dat de voorganger van de minister niet wilde horen van een horizonbepaling. Ik heb daar tot nu toe ook niets over gehoord. Met hem houd ik in zoverre reserves dat wij hier eerder wetten hebben gehad waarin zelfs data werden genoemd, maar die vervolgens toch weer verlengd moesten worden. Gegeven deze stand van zaken moet ik zeggen dat ik mijn fracties nog niet kan adviseren om voor wetsvoorstel 30098 te stemmen.

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Ook van mijn kant dank ik beide bewindslieden. Ik wil nu geen discussie ten principale voeren over het democratisch gehalte van de WGR. Er komen nog momenten waarop wij daar duchtig over kunnen spreken. De minister zegt dat de gemeenteraden naar haar oordeel voldoende ruimte hebben om invulling te geven aan die democratische rol. De waarneming van mij en overigens ook van anderen is dat de inbreng van gemeenteraden in regionaal verband toch vaak afstuit op de eisen van unanimititeit en vrijwilligheid. Er is wel inbreng, maar daar wordt niets mee gedaan. Wat mij betreft blijft dat een zorgpunt. Ik denk dat wij dat in een ander verband nog wel een keer terugkrijgen.

Ik begrijp dat er een staatscommissie komt over de Grondwet. Mijn suggestie om daar de constitutionalisering van de bestuurlijke boete in mee te nemen is niet afgewezen door de minister. Mijn fractie wil daarvoor ook ruimte geven. Ik weersta de verleiding om nog wat andere suggesties te doen voor de staatscommissie grondwetsherziening. Ik ben bang dat de minister daarop niet zo positief zou reageren.

De minister van Justitie heeft wat gezegd over de plaats van de bestuurlijke boete. Wij moeten de verschillen tussen bestuursrecht en strafrecht toch wat relativeren. De rol van de bestuursrechter staat niet zo ver af van wat de strafrechter doet, gelet op de normen die de bestuursrechter moet hanteren. Hij heeft gezegd dat in dit geval is gekozen voor de bestuurlijke boete en niet voor de OM-afdoening in verband met de primaire verantwoordelijkheid van gemeentebesturen voor het beheer van de publieke ruimte. Deze verdient een zekere facilitering en accentuering.

Dat vindt mijn fractie een acceptabele redenering. Ik heb in eerste termijn ook gezegd dat wij menen dat de normatieve terugval in het publieke domein nadrukkelijk vraagt om een meer gearticuleerd publiek tegenwicht. In die zin vinden wij dat de inzet van de bestuurlijke boete op z'n minst denkbaar en in dit geval ook aanvaardbaar



## Engels

is. Ik heb inderdaad gezegd dat de bestuurlijke boete in ons rechtssysteem niet meer is weg te denken.

Dan kom ik op de Europese dimensie in het gehalte van de rechtsbescherming. De minister van Justitie heeft gezegd dat de normen in het EVRM, met name artikel 6, en in EU-regelgeving en anderszins voluit moeten worden meegenomen bij de bestuurlijke boete. Het is plezierig om te merken dat het kabinet daar open tegenover staat en het belang inziet van Europees-rechtelijke normen. Ik ben tevreden dat deze voluit worden meegewogen bij de toepassing van de bestuurlijke boete. Als wij het hebben over de kwaliteit en waarborgen van rechtsbescherming, kunnen wij naar mijn overtuiging niet om die Europese dimensie heen.

Het probleem van de horizonbepaling is niet door mij opgeworpen, maar wel hevig bediscussieerd. Ik heb begrepen dat de minister van Binnenlandse Zaken zegt dat het voortbestaan van het wetsvoorstel lichte overtredingen, als dit wet zou worden, zal worden heroverwogen bij inwerkingtreding van een aantal onderdelen van de Wet OM-afdoening die te maken hebben met deze zaken. Mijn fractie heeft de neiging in dit geval wat meer bestuurlijk dan juridisch tegen die zaak aan te kijken en dit ook in dat opzicht wel acceptabel te vinden. Om er nu nog bij wijze van novelle een horizonbepaling achteraan te sturen, vind ik een wat te zwaar middel om zoiets te regelen. Het is naar mijn idee logisch en ik vind het acceptabel dat de regering het voortbestaan van deze wet koppelt aan een verdere inwerkingtreding van de Wet OM-afdoening.

Op twee vragen heb ik geen reactie gehoord. De eerste ging over het belang van de rechtseenheid en de ontwikkeling richting meer differentiatie van gemeenten. Daarop heb ik geen duidelijke reactie gehoord. De tweede vraag ging over de samenloop van de sanctiemodaliteiten, het probleem van het dubbel pakken. Als in het wetsvoorstel de vierde tranche ABW, de beginselen van "ne bis in idem" en "una via", zijn gecodificeerd, moet dit waarschijnlijk leiden tot meer afstemming tussen bestuursorganen en het OM, heb ik aangegeven. Ik heb gevraagd of dat niet te veel druk zet op het functioneren van die organen. Ook daarop heb ik geen reactie gehoord. Ik zou die graag alsnog krijgen.

Ik geef mijn eindoordeel, hoewel er nog twee vragen open liggen. Het is een beetje gevaarlijk om daarop vooruit te lopen, maar ik doe het toch. Mijn fractie zal, alles afwegend, uitkomen op een positief eindoordeel over beide wetsvoorstellen. Dat ligt ook besloten in de manier waarop ik vandaag de inbreng van mijn fractie over deze voorstellen heb geleverd.

□

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank beide ministers voor hun beantwoording, die minister Ter Horst op een spectaculaire wijze heeft geopend met haar mededeling. Wij zijn haar erkentelijk voor haar openhartigheid, maar tekenen aan dat een eerdere mededeling een zorgvuldige behandeling van deze wetgeving ten goede zou zijn gekomen. Zij geeft toe dat er bij de figuur van fout parkeren te veel handhavingsmechanismen ontstaan en vindt dat onwenselijk. De enige consequentie van een ondeugdelijk wetsvoorstel is: intrekken. Nu wil de minister de wet alleen invoeren om het invoeren van een andere wet te laten slagen. Ik noem dat

oneigenlijke wetgeving. Men moet geen wet invoeren waar men niet achter staat, luidt mijn bescheiden advies.

Overigens heb ik steeds begrepen dat gemeenten niets liever willen dan de mogelijkheid om met die bestuurlijke boete de overlast te bestrijden. De minister heeft nu heel duidelijk de koppeling gelegd met fout parkeren. Zij is bang dat de gemeenten er anders niet toe overgaan. Ik begrijp in dat geval niet zo goed hoe graag zij het nu eigenlijk willen. Als het echt een oplossing voor hen zou zijn, ga ik ervan uit dat zij er toch toe overgaan. De minister heeft gezegd te willen bezien hoe zij over vijf jaar tot een financieel verdelingsmechanisme kan komen als deze wet over het fout parkeren kan worden ingetrokken. Wat belet haar dan om dat nu alvast te doen? Daarvoor hoeft zij toch geen andere wet in te voeren? Het gaat erom dat er wordt gehandhaafd. Mevrouw Broekers heeft gezegd dat de politie nu ook kan blijven handhaven. Dat kost misschien wel extra capaciteit. De minister kan de opbrengsten die voortkomen uit het fout parkeren dan toch ook delen met de gemeenten? Ik zie niet zo goed wat zij over vijf jaar wel en nu nog niet kan doen.

In hoeverre gelden de argumenten waarmee zij wetsvoorstel 30098 wil laten vallen niet ook voor wetsvoorstel 30101? Als het te druk is met de handhaving, geldt dat ook voor de bestrijding van overlast. De doorzichtigheid en de rechtszekerheid dienen naar onze mening op alle terreinen optimaal te zijn.

In mijn eerste termijn heb ik gesproken over de verschuiving van strafrecht naar bestuursrecht. Daarvoor moet een rechtvaardiging bestaan. Als er meer behoefte bestaat aan handhaving, hoeft dat nog niet meteen een overheveling van bevoegdheden met zich mee te brengen, alleen omdat de politie er geen capaciteit voor overheeft. Extra handhaving kost extra capaciteit. Bij de ene keuze is dat bij de politie, bij de andere betekent het een investering in de gemeentelijke capaciteit. Minister Ter Horst heeft aangegeven dat het een kwestie is van capaciteit en taakopvatting bij de huidige politie. Zij heeft gezegd de ontwikkeling niet ongunstig te vinden dat de politie vooral boeven wil vangen en zich niet met klein grut wil bezighouden. Aan de andere kant van het spectrum staat de heer Kox met zijn hartenkreet: wij willen de wijkagent terug. Wij voelen ons meer thuis bij dat pleidooi. Al met al zijn dat echter geen redenen om zomaar wetgeving in te voeren. Wordt het geen tijd voor een echte discussie over de prioriteitstelling bij de politie en de bestuurlijke inbedding van de politie? Zonder die discussie aan te gaan, gaan wij met deze wetsvoorstellen steeds verder richting twee soorten politie en een diffuse scheiding die naar ons idee onwenselijk is.

Mijn fractie heeft in dit debat geen overtuigende argumenten gehoord waarom wij deze bestuurlijke handhaving moeten uitbreiden, te meer omdat wij hechten aan de waarborgen die het strafproces biedt tegen sanctionerend optreden door de overheid.

Wij hebben nog twee vragen over de negatieve lijst. Een vraag heb ik al gesteld. Ik heb daarop geen goed antwoord gehoord. Dat was de vraag om te reageren op het advies van de Raad van State om met name de verordening over het verspreiden van geschriften en afbeeldingen op de negatieve lijst te zetten, of in ieder geval buiten de bestuurlijke handhaving te houden. Ik sluit mij aan bij de heer Van de Beeten die heeft gezegd: misschien is het juridisch wel mogelijk, misschien doorstaat het die toets, maar de vraag blijft of het

## Strik

wenselijk is om het zo te doen, omdat de toets van de strafrechter wel uitgebreider is. Mijn andere vraag heb ik nog niet gesteld. Wij hadden de negatieve lijst liever in formele zin in het wetsvoorstel opgenomen gezien, maar vooralsnog wordt dit een AMvB. De minister heeft gezegd dat de lijst redelijk uitgekristalliseerd is, maar stel dat de lijst wordt uitgebreid, zal daarvoor dan weer een voorhangprocedure bij het parlement gelden?

□

De heer **Kox** (SP): Ik dank de bewindslieden voor hun heldere en soms verrassende antwoorden. Ik heb enigszins te doen met vooral de minister van Justitie. Die komt hier de laatste weken nogal eens over de vloer. Het is niet snel goed, zal hij wel denken. Er is nogal veel kritiek op een aantal wetsvoorstellen, niet alleen van mijn fractie – daarbij kan men zich iets voorstellen – maar Kamerbreed. Als men een boedel overneemt, mijnheer de minister, komen nu eenmaal altijd verrassende zaken tevoorschijn, dus trek het u niet al te zeer aan.

Met de verrassende antwoorden van de minister van Binnenlandse Zaken is het ook een beetje lastig: zeg je een keer iets nieuws en is het weer niet goed. Maar ja, dit is natuurlijk ook een bijzondere Kamer. Die wil zich eigenlijk niet zo graag laten verrassen. Wij willen graag zelf "in charge" zijn, zelf weten wat er gebeurt en daarop de regering aanspreken. Niettemin was het tot nu toe een buitengewoon verhelderend debat. De minister van Binnenlandse Zaken heeft, kijkend naar haar collega van Justitie, gezegd: wij hebben er met ons allen een rommeltje van gemaakt. Zij bedoelde niet in hun relatie, maar wij met ons allen. Dat oordeel hebben wij hier al in 2006 geveld, namelijk dat er een rommeltje van is gemaakt. Toen is, zoals de heer Van de Beeten heeft gezegd, voor gelegenheidswetgeving gekozen, namelijk de OM-afdoening, omdat dat in die omstandigheid volgens de meerderheid van deze Kamer de beste oplossing was. Dat heb ik in mijn eerste termijn gezegd. Daaraan werd in dat debat gekoppeld dat wij af moeten van de bestuurlijke boetes en de wildgroei, waarvoor dit het instrument moest worden. Dit blijkt niet het geval te zijn. In dit hele debat is mij niet duidelijk geworden waarom wij het daarover toen redelijk eens leken en waarom dit inmiddels weer van tafel is. De heer Dölle heeft echt zijn best gedaan, maar hoe men het ook leest of keert, er staat gewoon wat ik heb gezegd. Volgens mij is daar geen speld tussen te krijgen.

Wat mij opvalt is de positie van de PvdA-fractie. Ik meen dat de heer Van de Beeten correct heeft geschetst dat er meer verzet tegen de Wet OM-afhandeling kwam van de PvdA-fractie dan van de CDA-fractie, maar juist omdat de heer Witteveen zo sprak over de bestuurlijke boetes en wat daarmee allemaal niet goed ging, heeft de PvdA-fractie uiteindelijk met de CDA-fractie voor het wetsvoorstel gestemd. Nu lijkt de heer Rehwinkel opeens een groot voorstander van een systematiek met meer bestuurlijke boetes. Dat begrijp ik niet helemaal, maar natuurlijk kan ook in die fractie sprake zijn van voortschrijdend inzicht. Ik heb de indruk dat na het aannemen van deze twee wetsvoorstellen het rommeltje alleen maar groter zal worden. Dat is de reden om dit niet te doen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): De heer Kox zet mij nu ineens neer als de grootste voorstander van de

bestuurlijke boete. Ik heb net als andere woordvoerders gesproken over – in mijn woorden – multiplicatie van handhaving. Ook mijn fractie aarzelt over de invoering van de bestuurlijke boete waar al de weg van de OM-afdoening bestaat. Ik moet echter constateren dat de mogelijkheid van OM-afdoening van verkeersovertredingen pas over een aantal jaren beschikbaar is. Daarom kunnen wij uiteindelijk instemmen met dit wetsvoorstel, zeker als de overzichtelijkheid bijna volledig of in ieder geval grotendeels terugkeert op het moment dat de wet over een aantal jaren vervalt. Ik denk dat de heer Kox het op die manier moet zien.

De heer **Kox** (SP): De heer Rehwinkel gaat over zijn eigen mening en de ontwikkeling van zijn mening. Ik heb gezegd dat het mij bevreemdt dat de heer Witteveen eigenlijk nog meer problemen had met de bestuurlijke boetes dan een aantal andere fracties en dat de heer Rehwinkel daar nu minder moeite mee heeft. Dat kan, maar dan is er ook daar enige ontwikkeling in het denken geweest. Dit constateer ik en dat is toch niet onjuist?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik zal niet ontkennen dat er bij ons altijd sprake is van een ontwikkeling in het denken en ik hoop dat dit ook geldt voor de heer Kox. Nogmaals, de kritische kanttekeningen bij de bestuurlijke boete naast andere mogelijkheden zijn er nog steeds en ik blijf daar ook bij. Uiteindelijk verwacht ik echter dat mijn fractie tot een positief oordeel komt over het wetsvoorstel; wij zullen daar nog in de fractie over spreken. Ik verwacht dat mijn fractie met dit wetsvoorstel kan instemmen, omdat het de bestuurlijke boete voor een aantal jaren introduceert waarna op een gegeven moment de weg van de OM-afdoening openligt.

De heer **Kox** (SP): Dat is dus de opvatting van de heer Rehwinkel en hij heeft daar natuurlijk alle recht toe. Mijn opvatting blijft onveranderd dat het rommeltje dat wij vorig jaar al zagen, groter wordt gemaakt als deze twee wetsvoorstellen worden aangenomen.

Hoe komt dit nu allemaal? De minister van Binnenlandse Zaken heeft hier heldere woorden over gesproken en ik stel dat op prijs. Het komt doordat de politie geen mensen, geen middelen en geen zin meer heeft om klein grut te doen. Met mijn misschien iets te schilderachtige verhaal in eerste termijn heb ik duidelijk willen maken dat wat wij klein grut noemen, knap vervelend is voor mensen. Mensen hebben veel last van hondenpoep en dan niet alleen van de hondenpoep want daar zit altijd een mens aan vast en het zijn nooit oude omaatjes met kleine hondjes die de overlast veroorzaken, het zijn altijd van die mensen die op hun hond lijken. Dit heeft een intimiderend karakter. Hetzelfde geldt voor wildplassers. Dat zijn ook nooit oude opaatjes of oude omaatjes, maar mensen waarvan je denkt: je had toch nog wel 100 meter verder kunnen lopen. Het is geen klein grut, het is grote ergernis en de politie hoort daar iets aan te doen. Daar is de politie voor bedacht. Als de politie daar geen zin in heeft, moet ze maar zin maken en als ze er geen middelen voor heeft, dan moeten wij haar die middelen geven. Wij moeten niet geloven in een toverformule van een nieuwe politie, zonder voldoende geld, zonder voldoende bevoegdheid en zonder voldoende autoriteit, die toch moet doen wat de oude politie niet meer wil. Dat is gewoon geen oplossing. Dan probeer je toch echt voor te weinig geld op de eerste rang te zitten.

## Kox

De heer **Dölle** (CDA): De heer Kox schildert de situatie nu wat schriller af. De optelsom van allerlei kleine ergernissen brengt heel wat mensen behoorlijk in het gedrang. Zijn oplossing blijft echter de wijkagent. Hij zegt zelf al dat de politie niet veel zin heeft en hij is van mening dat de politie dan maar zin moet maken. Dus vertaald: de wijkagent moet zin maken. Hij zou nog iets meer moeten komen uit de buurthuizen om de natuurlijke solidariteit met de leidende groepen in zo'n wijk wat te doorbreken. Ziet de heer Kox daar mogelijkheden voor?

De heer **Kox** (SP): Ja, het lijkt mij namelijk buitengewoon fatsoenlijk, keurig, goed en belangrijk werk. Vroeger waren die mensen autoriteiten in een buurt en dat kunnen zij opnieuw worden. Natuurlijk is het heel interessant om achter de "Holleeders" aan te zitten, maar het is ook heel fijn om eraan bij te dragen dat het klimaat in een buurt, liefst preventief, maar soms ook repressief, wordt verbeterd en aangepakt. Daar doe je veel mensen een plezier mee. Ik heb altijd gedacht dat het CDA op dit punt de lijn volgt van mijn partij.

De heer **Dölle** (CDA): Wij zitten op dezelfde lijn als wij spreken over de wenselijkheid ervan, maar je moet ook een antwoord hebben op de vraag langs welke weg je het doel kunt bereiken. De weg van de wijkagent ligt voor ons niet zo voor de hand als voor de heer Kox.

De heer **Kox** (SP): Ik heb er al op gewezen dat de minister heeft gezegd dat het probleem is dat de politie die dit soort dingen moest doen – zij bestreed ook niet dat het eigenlijk zo zou moeten gebeuren – dit niet meer kan, niet meer wil en het niet meer sexy genoeg vindt enzovoorts. Ik zeg op mijn beurt: dan moet de politie maar zin maken en dan moet de politiek maar zin maken. Het kan hoor. Dienders heten die mensen, dit betekent dat zij dienaren zijn. Dit is heel normaal. En als zij niet voldoende middelen hebben, dan moet de overheid ervoor zorgen dat zij voldoende middelen krijgen. Wij moeten niet denken dat wij met een wondermiddel goede politie krijgen voor geen geld.

De heer **Dölle** (CDA): Dan is de harmonie hersteld en wachten wij samen met spanning op het antwoord van de minister op de vraag over de vijf jaar, de afnemende zin van de politie en wat de regering daaraan kan doen.

De heer **Kox** (SP): Zeker, want regeren is regeren en dat wil niet zeggen dat je moet accepteren dat bepaalde ontwikkelingen die wij met ons allen niet willen, toch gewoon doorgaan.

Het is ook een rare toestand waarin wij ons nu bevinden. Ik heb nog niet eerder meegemaakt dat wij een wet invoeren om de financiering van een andere wet mogelijk te maken, tenzij het een dekkingswet is. Dan doe je het wel, maar niet op deze manier. Deze Kamer mag hier niet mee verrast worden, zeg ik in de richting van de minister van Binnenlandse Zaken. In tegenstelling tot de fractie van de Partij van de Arbeid vind ik dit argument alleen al voldoende om te zeggen dat wij het zo niet moeten doen. Zo gaan wij echt het verkeerde pad op.

Het is de verkeerde weg en wij hadden al problemen met de OM-afdoening, omdat daar de rechter al aan de kant werd gezet ten gunste van het Openbaar Ministerie.

Nu gaan wij nog een stap verder in de richting van de bestuurlijke boete waar het Openbaar Ministerie ook al niets mee te maken heeft. De juiste weg is niet zo ingewikkeld, die is vrij duidelijk: zorg dat de politie weer terug in de buurten kan komen om daar haar werk te doen, liefst preventief en waar het moet repressief. Zet daar dan ook voldoende middelen voor in. Dit is een politieke keuze en ik had nu juist gehoopt dat deze regering die keuze wel zou kunnen maken. Zij is toch niet van het soort: als het geld kost, doen wij het niet. Wellicht kan de minister van Binnenlandse Zaken mij in tweede termijn toch een beetje optimistischer maken doordat zij er blijk van geeft dat zij nog steeds gelooft dat je dingen die niet deugen, kunt aanpakken en veranderen.



Minister **Ter Horst**: Mevrouw de voorzitter. De inbreng van de leden was erg interessant.

Mevrouw Broekers begon haar inbreng met de bezweringsformule. Ik wil daar nog een ding over zeggen, voor het overige zal de minister van Justitie erop ingaan. Als wij zeggen dat wij het met de Kamer eens zijn dat het onwenselijk is om handhavingsinstrumenten te stapelen en dat wij de mogelijkheid voor gemeenten om gelden te genereren en boetes te kunnen opleggen zo belangrijk vinden dat wij dit op korte termijn willen realiseren, als wij zeggen dat deze wet kan vervallen zodra die mogelijkheid er is, dan moet de Kamer ons serieus nemen. Ik wijs de suggestie van de hand dat er dan wel weer een voorstel van de ministers zal komen om dit langer te laten duren. Nogmaals, als wij zeggen dat wij het met de Kamer eens zijn en dat wij het zo willen regelen, zou de Kamer dit naar mijn mening moeten volgen. Verder zeg ik hier niets over.

Mevrouw Broekers heeft ook gesproken over de financiering en de samenhang tussen de verschillende wetten. Voor de uitvoering van de Wet bestuurlijke boete overlast is een handhavingorganisatie nodig. Die organisatie is ook nodig voor de uitvoering van de Wet bestuurlijke boete fout parkeren. Als je een handhavingorganisatie voor beide wetten kunt realiseren, is het te doen. Als je dit voor een deel ervan moet doen, wordt het al lastig. Dit is de samenhang.

De inkomsten uit de boetes op het fout parkeren zullen een belangrijke financiële bijdrage zijn voor de gemeenten, maar de inkomsten uit de APV-feiten zullen veel minder zijn. De gemeenten maken kosten voor de huidige inkomsten, want een deel van de processen-verbaal wordt door de gemeente opgelegd en een deel door de politie, maar de inkomsten komen niet bij de gemeenten terecht. Wij weten dus precies wat de inkomsten zijn. Als alle gemeenten overgaan op het systeem van de bestuurlijke boete, dan krijgen zij 52 mln. binnen. Voor de wat grotere gemeenten zal dat de financieringsbron zijn. Er zal één organisatie moeten ontstaan die ook op de overlastfeiten moet gaan handhaven.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik merk op dat wederom het verhaal is dat wetsvoorstel 30098 de financiële onderbouwing is van wetsvoorstel 30101. Ik hoor dat de minister weer zeggen, tenzij ik iets heel anders moet horen. Ik denk dat ik dat heb gehoord. Als de meerderheid van deze Kamer niet kan instemmen met

## Ter Horst

wetsvoorstel 30098, dan komt dat erop neer dat wetsvoorstel 30101 ook niet kan worden ingevoerd. De oorzaak daarvan is de koppeling met de financiële onderbouwing waarover steeds wordt gesproken.

Minister **Ter Horst**: U kunt natuurlijk die conclusie trekken, maar ik zie graag dat u een andere conclusie trekt. De gemeenten kunnen het wel, maar ik spreek de Kamer ook aan op de toetsing op uitvoerbaarheid. Op het moment dat ik dat doe, trekt u zich echter terug op de formele redenering. Dat mag, want dat is natuurlijk ook van groot belang. Het gaat mij echter even om die uitvoerbaarheid. De wet overlast openbare ruimte zal voor de gemeenten moeilijker uitvoerbaar worden als het andere wetsvoorstel niet wordt aangenomen of als op termijn de wet OM-afdoeningen van kracht wordt. De afspraak die de minister van Justitie en ik hebben gemaakt, is dat die wet niet ten detrimente, in financiële zin, van de gemeente van kracht wordt. Het is gewoon een feit dat de gemeenten de inkomsten uit bestuurlijke boeten nodig zullen hebben voor de financiering van de handhavingorganisatie.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik heb het bedrag genoemd van 52 mln. in 2004. Dat geld komt voornamelijk niet terecht bij gemeenten. Als zij dat geld nodig hebben om de overlast in de openbare ruimte te bestrijden maar wetsvoorstel 30098 niet wordt aangenomen en gemeenten dus te weinig geld hebben, dan zou het niet onredelijk zijn om de politie te vragen om de helpende hand te bieden om de overlast te bestrijden.

Minister **Ter Horst**: Ja, maar dan zijn wij terug bij een systeem dat al eens gebruikt is en waarvan wij moeten constateren dat het niet optimaal werkt. Er zou anders geen behoefte zijn aan de wet OM-afdoeningen of de wet bestuurlijke boetes. Ik weet niet of ik mevrouw Broekers-Knol überhaupt kan overtuigen. Het is altijd lastig om elkaar in een debat te overtuigen omdat standpunten vaak van tevoren zijn bepaald.

Iemand vroeg wat het betekent voor de burger dat gemeenten fout parkeren gaan beboeten. Het beboeten van het niet betalen voor betaald parkeren, aan de meter, en het beboeten van fout parkeren komt dan in één hand. Op dat punt kan dus worden gesproken van consistentie of samenvoeging. Ik kan mij voorstellen dat het in één hand liggen van het fout parkeren en het betaald parkeren een goed argument is om voor het wetsvoorstel te zijn. Het maakt het voor de burger helderder.

Ik dank de heer Kox die over het volgende punt begon. De woordvoerder van de CDA-fractie ging erop door en zei dat het te laat is om het argument van de financiering nog in de overweging te betrekken. In de memorie van toelichting op de wet bestuurlijke boete fout parkeren, in het vergaderjaar 2004-2005, is het volgende aangegeven: "Of de gemeenten de opbrengsten uit de bestuurlijke boete voor overtredingen inzake stilstaan en fout parkeren willen of wellicht moeten gebruiken voor de dekking van de kosten van de bestrijding van overlast in de openbare ruimte is derhalve een aangelegenheid waar wij buiten staan." Hiermee is aangegeven dat de relatie er wel degelijk was. Als de CDA-woordvoerder zegt dat dat argument te laat is aangevoerd, dan wijs ik erop dat het punt aan de overzijde absoluut aan de orde is geweest.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik heb net bij interruptie erop gewezen dat beide ministers in beide memories van toelichting hebben geschreven, op pagina 19, dat het een zaak is waarvan de regering zegt dat het niet hun zaak is maar een verantwoordelijkheid van de gemeenten. De minister verlaat dat standpunt nu en maakt het een argument van de regering. Zij stelt dat het voor de invoering van de ene wet existentieel is dat het andere wetsvoorstel wordt aangenomen. Daarmee plaatst de minister deze Kamer voor een nieuw feit dat niet op de merites kan worden geapprecieerd omdat er simpelweg geen gelegenheid is geweest om dit aspect bij de schriftelijke voorbereiding te betrekken. Dat is geen ordelijke vorm van wetgeving.

Minister **Ter Horst**: Ik ben dat niet met u eens. Als die kruisfinanciering nooit als feit aan de orde was geweest, had u gelijk gehad. Die kruisfinanciering is echter absoluut aan de orde geweest, getuige het citaat uit de memorie van toelichting. Dat het kabinet het argument overneemt, is een ander punt. Het argument is op zich echter absoluut aan de orde geweest. U weegt dat anders dan ik en dat mag.

Mevrouw Broekers-Knol heeft nog gevraagd of de politie ook komt als de boa in de problemen komt. Daar is in gemeenten al ervaring mee opgedaan. Er zijn ook afspraken gemaakt tussen politie en boa's over bijstand in situaties waarin boa's hun taken uitvoeren en zich bedreigd voelen. Die afspraken worden uitgevoerd.

Over de deelraden heb ik al wat gezegd. Die differentiatie tussen deelraden is een theoretische kwestie. De heer Dölle vroeg er ook naar. Als er differentiatie komt binnen Amsterdam of Rotterdam, dan is er bij de evaluatie van de wet altijd nog de mogelijkheid om dat formeel te verbieden. Ik verwacht niet dat dat noodzakelijk is. Aan de gemeenten die het betreft, zal duidelijk gemaakt worden dat het wat het kabinet betreft onwenselijk is. Mocht het toch gebeuren, dan zijn er altijd mogelijkheden om in te grijpen.

De vertegenwoordiger van de VVD-fractie heeft gezegd dat zij niet bereid is om voor het wetsvoorstel te stemmen. Ik vind het in zulke gevallen altijd jammer dat ik niet hoor wanneer die bereidheid er wel zou zijn. Op die manier komt het kabinet nooit in de positie dat de Kamer het voorstel unaniem steunt.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister spreekt over hét wetsvoorstel, maar er zijn twee wetsvoorstellen aan de orde. Mijn fractie kan wel instemmen met voorstel 30101, maar niet met 30098.

Minister **Ter Horst**: Ik heb alle argumenten uit de kast getrokken. Mijn collega krijgt nog een tweede termijn. Misschien kan hij de VVD-fractie overtuigen.

De heer Rehwinkel van de PvdA-fractie heeft gevraagd of de veiligheidsregio's voor zichzelf ook een rol zien weggelegd voor het regelen van de bestuurlijke boete in kleine gemeenten. Hij ziet graag dat dat punt onderdeel wordt van de evaluatie. Ik kan hem dat toezeggen; daar wordt naar gekeken. Ik vind dat veiligheidsregio's dat moeten doen. Zij hebben ook de instrumenten om dat te doen. Het kabinet kan hen op dat punt stimuleren.

De heer Dölle heeft eraan herinnerd dat de politie vijftien jaar geleden is opgehouden met de taken waarover wij vandaag spreken. Ik heb gezegd dat in de laatste vijftien jaar een ontwikkeling is te zien waarbij de

## Ter Horst

politie steeds minder taken die onder de noemer overlast zijn te scharen, tot de eigen taken rekent. Ik kan mij voorstellen dat de heer Dölle zich afvraagt of dit de bedoeling is en of het een goede ontwikkeling is. Ik accepteer het echter als een feit. Ik vind ook dat gemeenten de lacune die daardoor ontstaan is goed hebben opgepakt. Zij hebben niet voortdurend geroepen om meer politie maar zich gerealiseerd dat zij ook zelf een handhavingsorganisatie konden opzetten, wat overigens vaak goedkoper is dan het inzetten van een politieorganisatie omdat mensen lager zijn opgeleid en handhavingsorganisaties kleiner en efficiënter zijn. Aanvankelijk vond ik het een verkeerde ontwikkeling, maar inmiddels is mijn constatering dat gemeenten het goed doen en dat zij zich verantwoordelijker voelen voor integrale veiligheid. Daar is niet alleen de politie meer verantwoordelijk voor. Ik vind dat gunstig. Ik beoordeel de ontwikkeling dus positiever dan de heer Dölle doet.

Kan de heer Dölle zijn vraag over de overdracht herhalen?

De heer **Dölle** (CDA): Ik heb gevraagd of wat nu in de AMvB staat en wat via de wijziging van de AMvB kan worden veranderd, moet worden bevestigd in de wet in formele zin. De minister heeft gezegd dat zij de vraag of dat nodig is zou meenemen in de evaluatie.

Minister **Ter Horst**: Dat is hierbij toegezegd.

De gemeenteraad kan beleid voeren op bestuurlijke boetes, maar niet op de hoogte daarvan. Volgens mij zijn die gegeven. Gemeenteraden kunnen dus niet op eigen initiatief boetes verhogen, maar zij kunnen natuurlijk wel in die zin beleid voeren, dat zij kunnen aangeven wat de prioriteit zou moeten zijn voor de handhavingsorganisatie. Ook kunnen zij beleid voeren door te bepalen in welke delen van de stad als eerste op het foutparkeren zal worden gelet in verband met de bestuurlijke boete op foutparkeren. Dat type beleid is wel mogelijk.

De heer **Dölle** (CDA): In normale strafrechtelijke situaties kan het OM een beleid voeren. Bij bestuurlijke boetes wordt dat de gemeenteraad. Kan de gemeenteraad ook normen stellen voor bijvoorbeeld kwijtschelding of kan de raad op bepaalde dagen geen bestuurlijke boete opleggen bij bepaalde gelegenheden, zoals kermissen? Die kunnen niet alleen in Tilburg, maar ook elders kleine ergernissen oproepen. Ik heb de voorbeelden eerder genoemd.

Minister **Ter Horst**: Ik weet het niet zeker, maar ik denk wel dat dat zo is. Gemeenten zijn immers ook vrij om te bepalen op welke dagen wel en op welke dagen geen parkeergeld moet worden betaald. Dit is echter een iets ander voorbeeld dan de heer Dölle heeft gegeven. Ik kijk in dezen verwachtingsvol naar de minister van Justitie en ik hoop dat hij het weet, zodat hij deze vraag in zijn tweede termijn kan meenemen.

De heer Dölle heeft ook gevraagd of gemeenten die bij het oude systeem blijven, extra aandacht krijgen. Om eerlijk te zijn, is dat niet de bedoeling. Zij kunnen gewoon doen wat zij altijd doen, maar zij krijgen daarvoor geen extra geld.

De heer **Dölle** (CDA): Ik bedoelde het volgende te vragen. Als een aantal gemeenten het boetesysteem

neemt dat nu voorligt, komt er, naar ik aanneem, ruimte vrij die in de beheersfeer kan worden gerealloceerd. Kunnen de gemeenten die niet meedoen, omdat zij het bijvoorbeeld te duur vinden of anderszins bijvoorbeeld niet ...

Minister **Ter Horst**: ... extra politie-inzet krijgen? Als dat zo was, wist ik het wel als kleine gemeente. Ik zou in dat geval niet overgaan tot de bestuurlijke boete, want dan krijg je extra politie-inzet terwijl het je niks kost. Ik weet niet of het zo gebeurt. De heer Dölle heeft natuurlijk gelijk dat er capaciteit vrijkomt, maar ik denk dat die toch zal worden ingezet voor andere zaken dan voor het handhaven van APV-feiten in kleine gemeenten.

De heer **Kox** (SP): Begrijp ik goed dat de keuzevrijheid die de wet nu biedt na amendering in de Tweede Kamer eigenlijk een schijnkeuzevrijheid is?

Minister **Ter Horst**: Nee helemaal niet.

De heer **Kox** (SP): Je kunt kiezen om niet mee te doen met die bestuurlijke boete, maar dan gebeurt er niets, dan komt de politie niet.

Minister **Ter Horst**: De heer Dölle vroeg of er iets extra's gaat gebeuren. Dat denk ik niet, maar de normale inzet van de politie, de basisvoorziening – die er natuurlijk wel is om alle overtredingen op deze terreinen tegen te gaan, al beoordelen wij die beiden als niet 100% – blijft natuurlijk bestaan. Dat geldt voor de kleine gemeenten. Ik verwacht niet dat er extra inzet komt.

De heer **Kox** (SP): Met de bestuurlijke boete kun je dat soort zaken regelen, maar als je daar niet voor kiest, moet je ook niet bij de hogere overheid aankloppen om middelen daarvoor?

Minister **Ter Horst**: Nee, maar de bestuurlijke strafbaarstelling kun je als tweede kiezen. Als je die ook niet wilt, val je terug op het huidige niveau. Dan kun je niet voor extra middelen bij de hogere overheid langkomen.

Ik heb al gezegd waar de regering staat. De minister van Justitie zal daar nog uitgebreid op ingaan.

De heer Holdijk heeft gesproken over het samengaan van beide wetten. Ik heb gewezen op het aspect van de uitvoerbaarheid waarvoor dat naar mijn mening nodig is.

De heer Engels heeft gevraagd of het denkbaar zou zijn dat de bestuurlijke boete in de Grondwet verankerd zou worden en dat de staatscommissie dat mee zou nemen. Ik zal precies formuleren wat ik hierover heb gezegd: ik verwacht dat het kabinet aan de Raad van State een halfopen adviesaanvraag zal doen, maar dat de onderwerpen die het kabinet zelf noemt limitatief zijn.

Ik dank de heer Engels voor het vertrouwen dat hij met zijn akkoord stelt in de toezegging van de ministers over het verlopen van de wet.

Mevrouw Strik vraagt of de gemeenten de bestuurlijke boete echt willen in het kader van de overlast. Gemeenten willen die absoluut, maar het helpt als zij daarvoor op de een of andere manier financiering krijgen. Ik heb al gezegd dat de boetes voor de APV-feiten laag zijn en onvoldoende soelaas bieden. Het is afhankelijk van het belang dat de gemeenten eraan hechten of zij, als de financiering onvolledig zou zijn, met uitvoering van de

## Ter Horst

wet inzake bestuurlijke boete overlast aan de gang zullen gaan.

Zij heeft gezegd dat wij steeds verder gaan op het pad van minder politie en meer toezicht en stelt voor een debat te voeren over de inbedding van de politie in het bestuur. Ik vind dat zeer interessant, maar op dit moment lost dat weinig op. Zij is natuurlijk vrij om tegen een wet te stemmen. Zij zegt dat zij niet overtuigd is en dat haar fractie niet mee zal stemmen. Als dat echter gebeurt, betekent dat, dat ondanks dat zij weet dat de politie onvoldoende handhaaft op dit soort feiten en ondanks dat zij weet dat gemeenten echt zitten te springen om een mogelijkheid om daarop in te grijpen, de situatie in gemeenten blijft zoals deze nu is. Ik betreur dat.

De heer **Kox** (SP): Als wij niet met de minister meegaan, zouden wij schuldig zijn aan het feit dat de politie haar werk in de gemeente niet meer doet. Volgens mij zit de minister in de regering. Als wordt geconstateerd dat de politie haar werk niet doet, door allerlei redenen waarvoor de schuld niet bij de haar ligt, moet de regering ervoor zorgen dat de politie, haar dienaren, gaat doen wat zij moet doen. Kom niet tegen de Eerste Kamer zeggen: als u niet voor deze wet stemt, bent u verantwoordelijk voor het feit dat er niet gehandhaafd wordt. Dat is net iets te makkelijk.

Minister **Ter Horst**: De heer Kox voert hier een principiële discussie. Dat mag natuurlijk. Dat is altijd zijn goed recht. Het voeren van die principiële discussie zonder dat dit leidt tot een acceptabele en effectieve oplossing, resulteert erin dat er in de gemeente dus niets gebeurt. Dat is mijn constatering. Daarmee verwijt ik de Kamer niets want zij heeft recht op elk standpunt, maar ik constateer alleen maar dat het zo is. Nogmaals, ik acht het ondenkbaar dat er een zodanige wijziging zal worden aangebracht door de regering en door de Tweede Kamer – over de Eerste Kamer kan ik dat niet beoordelen – in het takenpakket van de politie, dat de politie er zoveel mensen bij krijgt dat zij dit soort taken ook kan uitvoeren. Dit staat los van mijn principiële punt dat ik het een goede zaak vind dat juist de gemeenten als opdrachtgever en de politie als instrument ervoor zorgen dat gemeenten schoon, heel en veilig worden en blijven.

Mevrouw Strik heeft gevraagd hoe het zit met het verspreiden van folders en of dat op de negatieve lijst moet komen te staan. Wij zijn van mening dat daarvoor geen aanleiding is, omdat de bestuursrechtelijke rechtsbescherming na oplegging van de bestuurlijke boete volledig voldoet aan de eisen van artikel 7, eerste lid, van de Grondwet. In dat opzicht zal de regering het advies van de Raad van State niet volgen.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik realiseer mij dat de lat inmiddels hoog ligt voor mijn bijdrage aan de tweede termijn. Ik moet mevrouw Broekers-Knol overtuigen. Maar gelukkig weet ik mij gesteund door het mededogen van de heer Kox, die aan het begin van zijn tweede termijn zei dat hij met mij te doen had. Dat is echt een steun in de rug. Zo kennen wij elkaar weer, want Tilburgers onder elkaar voelen met elkaar mee.

Mevrouw Broekers-Knol ging min of meer van de veronderstelling uit dat fout parkeren een gevaarzettend delict is. Zij vroeg of de OM-afdoening daarom niet

geschikter zou zijn. Ik heb in mijn antwoord in eerste termijn al gezegd waar de grens ligt voor wetsvoorstel 30098. Wij zijn er vanuit gegaan dat wij bij verkeersovertradingen als rijden door rood licht, ervan uitgaand dat het licht voor anderen groen is, te maken hebben met gevaarzetting. Er zijn bepaalde omstandigheden denkbaar waarbij dat ook voor fout parkeren zou kunnen gelden, maar dat is zo uitzonderlijk dat wij dat niet tot de gevaarzettende delicten rekenen. Snelheidsovertredingen behoren daar natuurlijk weer wel toe.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik ben het met de minister eens dat foutparkeren heel vaak niet gevaarzettend hoeft te zijn. Maar als het nu wel zo is, wat moet de boa dan doen? Hij ziet dat en denkt "oh jee, dit is gevaarzettend". Dat probleem voorkom je wanneer je boa's hebt die in het kader van de OM-afdoening aan de slag zijn. Dat is het enige dat ik in eerste termijn heb gezegd.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat begrijp ik. Beslissend voor het antwoord op de vraag "gevaarzettend of niet?" is de aanwijzing van de feiten die aanleiding kunnen geven tot deze manier van afdoening via de bestuurlijke boete. Dat kun je niet nog eens op concreter niveau herhalen. Dat kan noch in de ene richting, zoals de parkeerovertrading die in bepaalde opstelling inderdaad gevaarzettend kan zijn, noch in de andere richting, waarbij daarin plotseling een roodlichtovertreding zou vallen die niet gevaarzettend is. Dit ligt op het niveau van de regelgeving en niet op die van het concrete geval. Dat dit geen perfecte afbakening is, realiseren wij ons. Het is echter wel een bruikbare afbakening.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De minister is het toch met mij eens dat dit soort problemen zich niet voordoet wanneer een boa werkzaam is in het kader van de OM-afdoening? Of het wel of niet gevaarzettend is, hij kan gewoon zijn taak verrichten.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik begrijp dat mevrouw Broekers-Knol deze vraag ook stelt in het licht van de toekomst. Ik kom straks terug op de vraag hoe veel dichterbij wij de toekomst kunnen brengen.

De heer Rehwinkel heeft een opmerking gemaakt over de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking. Ik geloof alleen dat het meer een opmerking was dan dat hij daar antwoord op verwacht. Een kenmerkend verschil ligt daarin dat het in een verschillende context van aansturing ligt. Dat kwam later ook nog ter sprake. Een bestuurlijke boete ligt in de context van het bestuur, dat daarbij ook een boetebeleid uitzet. Wij zullen in de notitie die ik heb aangekondigd voor de eerste helft van het komende jaar nader ingaan op de bestuurlijke strafbeschikking in het kader van de Wet OM-afdoening. De heer Rehwinkel vroeg alvast een voorproefje. Het is inderdaad de tijd van het jaar om alvast wat vooruit te kijken naar het nieuwe jaar. Wij zullen bij de afbakening tussen de bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking, inclusief de toepassingsmogelijkheden voor de Wet OM-afdoening, in ieder geval laten meewegen dat bestuurlijke boetes in ieder geval beter op hun plaats zijn in een context die bestuursrechtelijk is geordend, met toezichthoudende diensten en bijvoorbeeld een sector waar het bestuur een bepaalde relatie mee aangaat. Het kan zijn dat dan de behoefte bestaat aan deze

## Hirsch Ballin

handhavingsmogelijkheid. Dat is een denkrichting die in ieder geval een rol zal spelen.

De heer Dölle heeft de vraag gesteld – en eigenlijk zelf al beantwoord – of in medebewind of wettelijk kan worden bepaald dat er handhaving met bestuurlijke boetes zou moeten plaatsvinden. Als de wet dat bepaalt, dan bepaalt de wet dat. Ik ben het met de heer Dölle eens dat het antwoord op die vraag wel bevestigend zal moeten luiden.

De heer **Dölle** (CDA): Als dat de enige vraag was, dan stal ik uw tijd. Dat is natuurlijk nooit uitgesloten, maar ik bedoelde ook het volgende te zeggen. Is de regering van oordeel dat de landelijke overheden aldus een hypotheek kunnen leggen op de manier waarop gemeenten moeten handhaven? Vindt u het wenselijk dat wetgevers dat zo doen?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik denk dat je dat alleen in het concrete geval moet beoordelen. Wij hebben het over een theoretische situatie. Op het moment dat zo'n medebewindswetsvoorstel aan de orde zou zijn, dan is er natuurlijk al het een en ander aan vooraf gegaan, ook uit een oogpunt van voorbereiding van wetten waarin medebewind wordt toegepast. Daarvoor gelden ook allerlei procedurele eisen in relatie tot de gemeenten.

Dan de vraag over prioriteiten in de handhaving. Ik verwijs naar wat ik net zei in antwoord op vragen van de heer Rehwinkel. Dat zal dan inderdaad een punt van beoordeling door het bestuur zijn. Dat is in de context waarin bestuurlijke boetes passen inderdaad het geval.

De heer Van de Beeten heeft nogmaals gewezen op het belang van een goede ordening van de verschillende manieren waarop er handhavend wordt opgetreden. Wij zijn het daarmee eens. Ik geloof dat dit zowel blijkt uit de antwoorden van mijn collega als uit die van mij. Er is al veel gezegd over wat dat betekent voor de aanhangige wetsvoorstellen. Op een enkel punt kom ik nog nader terug.

Dat geldt ook voor hetgeen de heer Holdijk zei. Hij formuleerde het zo dat er van de kant van de fracties die hij vertegenwoordigt in dit debat, geen behoefte is aan wetsvoorstel 30098, mits het alternatief spoedig komt. De andere kant van een mits, is een tenzij. Daar zal ik dadelijk nader op ingaan in combinatie met andere elementen van wat er in tweede termijn naar voren kwam.

De heer Engels heeft gesproken over de mogelijkheid van samenloop van sanctiemodaliteiten. Daarbij heeft hij een relatie gelegd met de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht. Die regelt onderwerpen als ne bis in idem en geeft ook een betere ordening voor de toepassing van bestuurlijke sancties, hoe ook genaamd. Dat maakt inderdaad ook overleg nodig van bestuur en Openbaar Ministerie. Wij hebben daar ook eerder in deze Kamer over gesproken, bijvoorbeeld toen het ging om versterking van de afstemming van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving op het gebied van de veiligheid in de lucht. Er zijn inmiddels verschillende gremia waarin het Openbaar Ministerie en het betreffende bestuursorgaan met elkaar dienen te overleggen om tot die goede afstemming te komen, zeker op het gebied van milieurecht. Zoals de heer Engels bij uitstek weet, is dat een belangrijk punt van afstemming tussen wat er strafrechtelijk en bestuursrechtelijk gebeurt.

Dat is denk ik ook het antwoord op de vraag hoe rechtseenheid en differentiatie zich tot elkaar verhouden. Ik onderstreep nogmaals dat het daarom ook zo belangrijk is dat wij algemene wetten hebben op het gebied van de handhaving, zoals de Wet OM-afdoening en uiteraard de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht. Dit ook om te voorkomen dat de behoefte aan differentiatie die steeds weer kan opkomen op het moment dat er een gespecialiseerd onderwerp in de wetgeving naar voren komt, het wint van voldoende afstemming en overzicht. Dat is bij uitstek de betekenis van algemene wetten.

Mevrouw Strik heeft een enkele vraag opgeworpen in verband met de negatieve lijst en de afbakening die daarin te vinden is. Uiteraard zal die negatieve lijst met inachtneming van Grondwet, verdragen en dergelijke tot stand moeten komen. Het is zeker ook waar dat er een bepaalde voorkeur is om wetgeving die moet voldoen aan de beperkingsclausules van de grondrechten, vorm te geven in een systematiek waarin rechtseenheid in het hele land gewaarborgd is. Dat zou een argument zijn om bij die onderwerpen waar grondrechten in het spel zijn, liever te kiezen voor wat onder Wet OM-afdoening valt, dan voor wat valt in de sfeer van de bestuurlijke boetes die per gemeente of provincie verschillend zouden kunnen zijn. Ik begrijp het argument dat mevrouw Strik naar voren bracht ten aanzien van wat in relatie tot grondrechten van belang is. Dat zal ook kunnen meewegen bij de vaststelling van die negatieve lijst bij algemene maatregel van bestuur, waarover de Raad van State adviseert.

Dan kom ik ten slotte bij de vraag of, in welke mate en voor welke tijdsperiode er behoefte is aan het wetsvoorstel onder nummer 30098, terwijl wij voorbereidingen aan het treffen zijn voor de invoering en volledige toepassing van de Wet OM-afdoening. Mijn collega en ik hebben goed geluisterd naar de betogen die op dit punt zijn gevoerd. Dit onderwerp gaat ook mijn collega van Verkeer en Waterstaat ter harte, want het wetsvoorstel behoort tot onze gemeenschappelijke inspanningen. Wij begrijpen de argumenten om te kiezen voor de systematiek van de Wet OM-afdoening, maar wat wij ook moeten laten meewegen, om de redenen die mijn collega naar voren heeft gebracht en wegens het belang om geen gaten te laten vallen in de versterking van de rechtshandhaving op het gebied van fout parkeren en andere lichte verkeersovertredingen waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft, is dat het zeer onwenselijk zou zijn als wij gedurende een periode van enige jaren de gemeenten met lege handen lieten staan. Hoezeer ik ook begrijp dat in de Kamer breed de opvatting leeft dat de Wet OM-afdoening daarvoor het goede en meest wenselijke kader biedt, merk ik op dat er intussen wel iets moet gebeuren op het gebied van de handhaving ten aanzien van de genoemde feiten.

Op een gegeven moment is de Wet OM-afdoening daadwerkelijk beschikbaar, en daarmee de mogelijkheid van de bestuurlijke strafbeschikking. Ook kunnen wij dan de eenheid realiseren met wat nu in de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften staat. Dat zou het goede moment zijn om de overgang te maken. In de tweede termijn hebben wij gehoord dat er twijfels leven, in de trant van: gaat het nu echt gebeuren? De Kamer heeft in herinnering geroepen dat dergelijke toezeggingen eerder ook wel zijn gedaan, terwijl die later onder een nieuw kabinet werden gevolgd

## Hirsch Ballin

door het bericht dat de periode van vijf jaar door meer jaren zou worden gevolgd. Daarmee rekening houdend zeg ik graag toe dat ik zal bevorderen dat het wetsvoorstel wordt "genovelleerd", om dat woord maar eens te gebruiken. Bij een eerdere gelegenheid heb ik gezegd dat de Kamer moeilijk een novelle van mij kan verwachten als ik niet overtuigd ben. De Kamer kan zich dan ook wel voorstellen welke graad van overtuigingskracht vanmiddag door haar leden is ontwikkeld. Ik zeg een dergelijke novelle graag toe, uiteraard met inachtneming van de daarvoor geldende constitutionele procedures. Wij denken eraan om in de aanpassingswet van de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht een bepaling op te nemen die de werking van deze regeling voor de handhaving ter zake van parkeerovertradingen en andere lichte verkeersovertradingen op termijn stelt. Dan blijven wij thematisch in de buurt van waar het om gaat.

Wij verwachten dat een en ander in vijf jaar geregeld kan zijn. Daar zijn twee dingen voor nodig: de integratie van het Muldersysteem en het kunnen werken met de bestuurlijke strafbeschikking van het Openbaar Ministerie. De termijn van vijf jaar niet is gedacht als iets waar wij om te beginnen maar eens aan gaan denken, in de trant van: wij gaan uit van 2008 tot 2013, maar houd er rekening mee dat het later wordt. Om dat duidelijk te maken, verbind ik er graag het voornemen aan om, indien mogelijk, de termijn te bekorten en invoering eerder te doen plaatsvinden dan over vijf jaar. Ik kan mij voorstellen dat in de desbetreffende bepaling wordt opgenomen dat de termijn van vijf jaar een uiterste termijn is en dat bij Koninklijk Besluit een eerdere datum kan worden bepaald waarop de overgang wordt gemaakt. Daarmee brengen wij tot uitdrukking dat het streven erop is gericht om het moment dichtbij te brengen, waarvoor door uw Kamer zo duidelijk is gepleit. Dat zal ook uit de toelichting bij deze bepaling blijken.

Dat is wat ik in tweede termijn wilde opmerken.

**De voorzitter:** Ik dank de bewindslieden voor hun reactie in tweede termijn. Ik stel voor, de beraadslaging te sluiten en te komen tot afhandeling van beide wetsvoorstellen.

Het woord is aan de heer Kox.

**De heer Kox (SP):** Voorzitter. Na de laatste toezegging van de minister denk ik dat het wijs is, eerst af te wachten wat wij van de minister krijgen op dit gebied, vooraleer wij hierover gaan stemmen. Ik zou de beraadslaging niet willen afronden, maar schorsen, totdat wij meer duidelijkheid hebben. Dat geldt te meer omdat de minister zegt dat er eigenlijk een horizonbepaling in het wetsvoorstel komt, en dat hij een en ander misschien nog wel verder naar voren trekt. Dat maakt nogal wat uit.

**De voorzitter:** Dat voorstel moet ik aan de Kamer voorleggen, want zoals u weet kan ik eigenstandig vrij weinig in dezen.

Het woord is aan de heer Van de Beeten.

**De heer Van de Beeten (CDA):** De toezegging van de minister is glashelder, dus ik denk niet dat wij behoefte hebben aan een brief of aan een nadere toelichting van zijn kant. Ik heb uiteraard wel behoefte aan beraad binnen mijn fractie daarover, omdat dit een novum is,

dat overigens wel toelaatbaar is en door de CDA-fractie in elk geval overwogen zal moeten worden. Om die reden had ik informeel al aangekondigd dat wij stemming zullen aanvragen, en dat doe ik dan ook bij dezen, zodat wij volgende week wel tot afhandeling kunnen overgaan.

**De heer Rehwinkel (PvdA):** Wij hebben er geen behoefte aan, het wetsvoorstel aan te houden. De minister heeft een heldere toezegging gedaan, waarom wij hadden gevraagd. Wat mijn fractie betreft, kan er volgende week worden gestemd.

**Mevrouw Broekers-Knol (VVD):** Wij hebben het over twee wetsvoorstellen. De minister heeft een novelle toegezegd voor het wetsvoorstel met nummer 30098. Over het wetsvoorstel met nummer 30101 zou gestemd kunnen worden. In de paar jaar dat ik in deze Kamer functioneer heb ik de ervaring opgedaan dat een wetsvoorstel waarvoor een novelle wordt aangekondigd, wordt aangehouden tot de novelle aangeboden is en wij de gewijzigde tekst hebben. Dan kunnen wij het wetsvoorstel als geheel aannemen. Volgende week stemmen over wetsvoorstel 30098, onder de toezegging van de minister dat er een novelle komt, zou werkelijk een novum zijn.

**De heer Van de Beeten (CDA):** Dat was ook niet de strekking van mijn opmerking. Als de conclusie is dat er een novelle moet komen, wordt het wetsvoorstel aangehouden totdat de novelle er is. Als de conclusie is dat de novelle niet genoegzaam is, kan een en ander volgende week worden afgehandeld.

**De voorzitter:** Een meerderheid van de Kamer wenst de behandeling van het wetsvoorstel 30098 op te schorten tot in elk geval volgende week, zodat er beraad kan plaatsvinden in de successievelijke fracties. Het is dan alsnog mogelijk om eventueel dezelfde dag tot afhandeling en tot stemming te komen.

Ik stel vast dat de Kamer voor het andere wetsvoorstel, inzake de bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte, nummer 30101, dezelfde procedure wenst te volgen.

Ik stel voor, dienovereenkomstig te besluiten.

Daartoe wordt besloten.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 17.20 tot 17.35 uur geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Loodsenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van markttoezicht op het aanbod van dienstverlening door registerloodsen en een herziening van de loodsgeldtariefstructuur (Wet markttoezicht registerloodsen) (30913).**

De beraadslaging wordt geopend.

**De voorzitter:** Het woord is aan de heer Hofstra, die zijn maidenspeech zal houden. Interrupties zijn derhalve niet