

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen voorgelegd aan de indieners van de initiatiefnota «Gele kaart bij kleine overtreding. De geregistreerde waarschuwing als voorportaal van de boete» (Kamerstuk 33 069, nr. 2).

De voorzitter van de commissie,  
De Roon

Adjunct-griffier van de commissie,  
Van Doorn

## **Inhoudsopgave**

### **I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

1. Inleiding
2. De praktijk van de waarschuwing
3. De geregistreerde waarschuwing
4. Financiële gevolgen

### **II. Reactie van de indieners van de initiatiefnota**

#### **I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

##### *1. Inleiding*

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota van de leden Recourt en Berndsen (hierna: indieners) tot invoering van de geregistreerde waarschuwing als voorportaal van de boete.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige initiatiefnota. Zij onderschrijven het doel van deze nota, dat zij zouden willen samenvatten als zijnde het leveren van een bijdrage aan de effectiviteit van de handhaving bij kleine overtredingen als ook het terugbrengen van de administratieve lasten voor de politie. Delen de indieners omschrijving? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van onderhavige initiatiefnota. Zij hebben daarover enkele vragen die verderop in dit verslag aan de orde zullen komen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de nota die onder andere minder bureaucratie, een betere acceptatie van burgers voor bekeuringen en het wegnemen van willekeur van de agent die de boete uitdeelt tot doel heeft. Voornoemde leden zien echter niet in hoe met dit ogenschijnlijk sympathieke voorstel de genoemde doelen gehaald kunnen worden.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de voorliggende initiatiefnota. Zij hebben daarover enkele vragen en opmerkingen. Deze leden zijn het met de indieners eens dat de huidige situatie waarin bekeuringen op verschillende gronden kunnen worden uitgeschreven, zoals het Wetboek van Strafrecht, de Wet administratiefrechtelijke handhaving Verkeersvoorschriften of een Algemene Plaatselijke Verordening, door politieagenten en buitengewone opsporingsambtenaren onoverzichtelijk is. Deze leden zien echter niet in hoe het voorstel van de indieners deze onoverzichtelijkheid doet verminderen. Graag ontvangen zij een reactie op dit punt.

De leden van de D66-fractie hebben met bijzondere belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij hebben hierover nog een enkele vraag die verderop in het verslag aan de orde zal komen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij waarderen de inzet van de indieners om te komen tot lagere administratieve lasten voor de politie. Zij hebben daarover wel nog enige vragen en opmerkingen.

## *2. De praktijk van de waarschuwing*

De leden van de PVV-fractie merken op dat de initiatiefnota in de media werd gepresenteerd alsof de agent verplicht een waarschuwing moet geven bij een eerste overtreding. In de initiatiefnota valt echter te lezen dat de agent niet verplicht wordt eerst een waarschuwing te geven alvorens bij een tweede overtreding een bon uit te schrijven. Voor de zekerheid en duidelijkheid vragen deze leden of het klopt dat een agent nu de drie volgende opties heeft: 1) geen waarschuwing en geen boete geven; 2) een waarschuwing geven; 3) een boete geven.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat indieners uitgaan van het registreren van alle waarschuwingen. De indieners constateren zelf dat het onbekend is hoeveel waarschuwingen er nu worden gegeven. Deze leden vinden dat er op zijn minst eerst meer inzicht hierin moet zijn voordat tot invoering van een gele kaart zou worden overgegaan.

## *3. De geregistreerde waarschuwing*

De leden van de VVD-fractie merken op dat de indieners aangeven dat zij willen bijdragen aan het verminderen van administratieve lasten voor de politie. Tegelijkertijd stellen zij voor om iedere waarschuwing, die een opsporingsambtenaar geeft, te registreren. In tegenstelling tot deze leden, menen de indieners dat hiermee de totale administratieve lastendruk zal afnemen. De aan het woord zijnde leden zijn voorstander van het terugdringen van de administratieve handelingen voor een boete, maar zien helemaal niets in het voorstel van de indieners dat wil zeggen het registreren van alle waarschuwingen.

De leden van de PvdA-fractie zijn signalen bekend waaruit blijkt dat de gele kaart juist niet zou bijdragen aan de vermindering van de administratieve lasten maar daar eerder aan zou bijdragen. Dit heeft te maken met het feit dat de waarschuwing zoals die nu bestaat geheel vormvrij is en geen enkele administratieve last met zich meebrengt. Voor de gele kaart, zelfs als die bijvoorbeeld via een applicatie op een smartphone zou kunnen worden ingevoerd, zijn tenminste nog enige handelingen vereist. Kunnen de indieners hier nader op ingaan en zouden zij bij de beantwoording ook de opmerkingen van de politievakbonden op dit punt willen betrekken?

Voorts willen de aan het woord zijnde leden graag van de indieners weten of zij met hun voorstel rekening hebben gehouden met de reactie vanuit het publiek. Immers, daar waar een waarschuwing nu nog geheel vormvrij is zowel administratief als inhoudelijk, krijgt de gele kaart een formele status. Delen de indieners de mening dat daarmee het risico bestaat dat de burgers, die geconfronteerd worden met een gele kaart, dat weleens als minder publieksvriendelijk zouden kunnen ervaren? Hoe schatten de indieners het risico in dat degene die de gele kaart uitdelen onheus bejegend gaan worden?

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de invoering van de gele kaart pas aan de orde kan zijn als er sprake is van een eenvoudige manier om die in te voeren. Zij zijn van mening dat daarvan pas sprake kan zijn als het automatiseringssysteem van de politie, voor zover dat betrekking heeft op de registratie en verwerking van gele kaarten, op orde is. Delen de indieners deze mening? Zo ja, achten zij de tijd dan al rijp voor de introductie van de gele kaart? Zo, nee waarom niet? Delen de indieners voorts de mening dat het moment van de daadwerkelijke invoering van de gele kaart niet eerder aan de orde kan zijn dan nadat alle politieagenten die dienst doen op straat voorzien zijn van een smartphone met een passende applicatie en een systeem dat de gele kaarten registreert en verwerkt?

De leden van de PVV-fractie lezen dat na elke waarschuwing altijd een bekeuring volgt indien eenzelfde soort overtreding binnen een jaar wordt geconstateerd. Deze leden hebben hierover de volgende vragen. Indien binnen hetzelfde jaar een derde gelijksoortige overtreding volgt, moet dan wederom direct een boete worden uitgeschreven of geldt de verplichte boete slechts eenmaal? Dient direct een boete te volgen zo lang de waarschuwing staat geregistreerd en kan er dus slechts eenmaal per jaar een waarschuwing voor een bepaalde overtreding worden gegeven? Vrezen indieners niet dat er vele discussies zullen ontstaan over de vraag of een overtreding van dezelfde aard is als de overtreding waarvoor eerder een waarschuwing wordt gegeven?

Volgens de leden van de CDA-fractie zal de bureaucratie eerder groter dan kleiner worden met het voorstel uit de initiatiefnota. Het systeem van de gele kaart kan alleen succesvol worden op het moment dat agenten direct kunnen zien of een persoon al een waarschuwing heeft staan en dit ook direct op een makkelijke manier kunnen invoeren in een systeem. Dit zijn allemaal handelingen die verricht moeten worden die tijd in beslag nemen en zorgen voor extra administratieve procedures. De in het voorstel genoemde papierbrij zal alleen maar toenemen in plaats van afnemen. Er moet een gehele database, nieuwe procedures en landelijke netwerken enz. komen. Daarnaast is het voor agenten niet mogelijk om als ze op straat werken uit te zoeken wie ze voor zich hebben en wat het verleden van deze persoon is, ook niet op het moment dat ze met een dienstauto op pad zijn. De Basisvoorziening Handhaving (BVH) is op dit moment niet toegankelijk voor de agent op straat. Deze leden zijn van mening dat er op deze manier een extra tussenstap wordt gecreëerd die zorgt voor nog meer papierwerk dan wel ICT-procedures. Daardoor draagt dit voorstel niet bij aan het voorgestelde doel van minder bureaucratie.

De aan het woord zijnde leden merken voorts op dat een burger een boete krijgt omdat hij een overtreding heeft begaan. Dit is een bekend gegeven en. Ondanks de ergernis die dit misschien soms opwekt, is deze ergernis wel nuttig. Dit voorkomt namelijk zoveel mogelijk dat de burger deze overtredingen begaat. Als iemand weet dat bij het fietsen zonder licht er eerst een waarschuwing vooraf gaat, zal de burger minder moeite doen om te zorgen dat zijn verlichting in orde is. Men krijgt toch immers eerst een waarschuwing. Deze leden zijn van mening dat er een omgekeerd effect zal ontstaan door het invoeren van het gele kaartsysteem. Men komt nu makkelijk weg met overtredingen waar juist een boete voor is ingesteld om de samenleving veiliger te maken.

Deze leden merken voorts op dat willekeurig van een agent om wel of geen boete dan wel waarschuwing te geven door het invoeren van een extra tussenstap niet zal afnemen. Nog steeds kan een politieagent ervoor kiezen slechts een waarschuwing te geven en dit niet te registreren of om juist wel een boete uit te schrijven en geen waarschuwing. Met dit systeem wordt de verantwoordelijkheid en het inzicht weggenomen van de professional zijnde de politieagent. De politieagent moet zelf ter plaatste de beoordelingvrijheid hebben om een juiste inschatting te kunnen maken of een boete gepast is of niet. Daarnaast zal dit voorstel op momenten dat een politieagent van mening is dat een boete beter op zijn plaats is dan een waarschuwing, bijdragen aan minder begrip van de burger. De burger weet namelijk dat hij ook een waarschuwing had kunnen krijgen en dat er zelfs wettelijk is vastgesteld voor welke overtredingen dit geldt. Ook hier vrezen de aan het woord zijnde leden dat een omgekeerd effect van het te bereiken doel zich zal voordoen, namelijk een beter draagvlak voor bekeuringen en begrip van de burger.

Concluderend merken de leden van de CDA-fractie op dat de goede bedoelingen van het voorstel zien, maar dat vanwege genoemde redenen zij geen voorstander zijn van het gele kaartsysteem.

De leden van de SP-fractie hechten veel waarde aan de professionele handelingsruimte van een politieagent. Het is aan hem om te beslissen of een bepaalde gedraging moet leiden tot een boete of dat er met een waarschuwing kan worden volstaan. Hoewel de indieners niet tot in detail en verplichtend voorschrijven welke reactie wanneer precies moet volgen, leidt dit voorstel doelbewust tot minder vrijheid voor de agent om datgene te doen wat hij op dat moment nodig acht. Graag ontvangen deze leden een reactie op dit punt.

De aan het woord zijnde leden merken op dat de indieners iets aan de huidige situatie willen doen, omdat het aan de discretionaire bevoegdheid van de toezichthouder is om wel of geen boete te geven. Echter, met het voorstel van de indieners is het toch wederom een bevoegdheid en geen verplichting om de gele kaart op te leggen? Bij een tweede keer binnen een jaar is het toch ook geen automatisme, en dus wederom een bevoegdheid, dat er dan een boete moet volgen? Immers, als de toezichthouder de gedraging onvoldoende vindt voor een boete zal hij deze alsnog door de vingers zien. Wat verandert er dan feitelijk aan de «willekeur»? Het feit dat de opsporingsambtenaar of toezichthouder naar eigen bevind van zaken en met afweging van de feitelijke omstandigheden zelf de keuze mag maken, zal toch ook in het voorstel van de indieners feitelijk niet veranderen?

Deze leden vragen voorts naar het pedagogisch effect dat de indieners verwachten van het voorstel. Is het aangetoond dat iemand van wie de waarschuwing is geregistreerd minder snel een overtreding zal begaan? De leden van de SP-fractie vragen hoeveel waarschuwingen van opsporingsambtenaren volgens de indieners naar verwachting geregistreerd zullen gaan worden. Kan het aantal waarschuwingen per jaar geschat worden?

Voorts merken deze leden op dat zij niet goed begrijpen waarom het voorstel tot minder bureaucratie zou leiden. Zij begrijpen de redenering van de indieners niet dat door een toename van het aantal lichte registraties (waarschuwingen in plaats van boetes) de administratieve lasten afnemen. Sterker nog, zij vrezen een toename van de registraties en dus de bureaucratie. Naast het uitschrijven van boetes, waarbij gecontroleerd moet worden of niet reeds een gele kaart is uitgedeeld, moeten deze waarschuwingen ook geregistreerd gaan worden. Graag ontvangen deze leden een reactie op dit punt.

Ten slotte constateren de aan het woord zijnde leden dat de indieners veel verwachten van automatisering en van agenten die een smartphone op straat lopen waardoor het werken makkelijker wordt. Dat klinkt mooi, maar is dat realistisch, gelet op alle huidige problemen met de ICT bij de politie? Moeten die problemen niet eerst worden opgelost?

De leden van de D66-fractie stellen voorop dat de administratieve lasten voor de politie niet verder mag toenemen. Zij vragen de indieners nader toe te lichten hoe dit voorstel zich verhoudt tot de wens om deze lasten omlaag te brengen. Tevens verzoeken zij een nadere toelichting op de technologische middelen die nodig zullen zijn voor het uitvoeren van de geregistreerde waarschuwing.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben vraagtekens bij de praktische uitvoerbaarheid en nut en noodzaak van de voorgestelde introductie van de gele kaart, wat in feite een geregistreerde waarschuwing is als alternatief voor een boete. Zij vragen op basis van welke behoefte de indieners met dit voorstel komen. Is hierover overleg geweest met de politie en het Openbaar Ministerie? De indieners suggereren dat er bij het al dan niet geven van een waarschuwing sprake is van willekeur, maar wijzen tegelijkertijd op de verschillende richtlijnen die de politie hierbij hanteert. Deze leden vragen daarom of het niet past bij de visie van de

politieagent als professional dat deze een zekere werkruimte heeft om te kiezen voor een waarschuwing of een boete?

Deze leden vragen of er voorbeelden zijn in het buitenland waar wordt gewerkt met een gele kaart. Zo ja, wat zijn daar de resultaten en hoe verhouden deze systemen zich tot het voorstel van de indieners?

De aan het woord zijnde leden vragen hoe lang een dergelijke registratie geldig blijft. Delen de indieners de mening dat naar de aard van de overtredingen een registratie slechts beperkt geldig zou moeten zijn? Zo ja, hoe lang dan? Ook vragen zij hoe de registratie zich verhoudt tot de registratie van boetes. Een politieagent kan immers ook niet zien of iemand al eerder een kleine snelheidsovertreding heeft begaan. Beogen de indieners ook alle eerder opgelegde boetes landelijk toegankelijk te maken voor de politieagenten op straat?

Deze leden willen graag weten hoe het voorstel zich verhoudt tot het puntenrijbewijs.

Voorts vragen zij wat de juridische status van een geregistreerde waarschuwing zou zijn. Kunnen de indieners bij de beantwoording van deze vraag ingaan op aspecten als rechtszekerheid en privacy in verhouding tot de juridische status van boetes?

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen erop dat een waarschuwing vaak wordt gegeven in combinatie met een boete in situaties waarbij er sprake is van meerdere overtredingen. Te denken valt aan een situatie waarbij een bestuurder is aangehouden op het moment dat hij geen gordel droeg en gevaarlijk rijgedrag vertoonde. Vaak wordt voor het eerste een boete gegeven en voor het tweede een waarschuwing. Deze leden missen een analyse wat het voorstel zou betekenen voor dergelijke situaties.

Ten slotte vragen deze leden in hoeverre de indieners beogen om bij een eerste overtreding minder vaak boetes uit te delen. Indieners lijken er vanuit te gaan dat dit de afweging blijft van de politieagent op straat, maar stellen tegelijk dat naar hun mening een bon pas zou moeten worden gegeven als de overtreder hetzelfde feit begaat als waarvoor hij eerder is gewaarschuwd. Dit laatste zou betekenen dat een politieagent bij een eerste overtreding geen boete meer zou mogen geven. Deze leden vragen dit punt te verhelderen.

#### *4. Financiële gevolgen*

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de indieners er vanuit gaan dat er per saldo geen grote financiële gevolgen zullen zijn van het voorstel. In eerste instantie zullen er meer waarschuwingen en boetes zijn, maar later wordt dit gecompenseerd doordat er onmiddellijk een boete volgt als iemand eerder al een waarschuwing heeft gehad. Deze leden constateren dat het nog maar de vraag is of dit elkaar in evenwicht houdt. Dit zou op zijn minst verder moeten worden onderzocht. Veel zal hierbij afhangen van de vraag hoe lang een waarschuwing geldig blijft.