

Boetes uit het buitenland

Verkeersboetes uit
andere Europese
lidstaten opgelegd
aan en betaald door
houders van Neder-
landse kentekens

In opdracht van:
WODC

Projectnummer:
2022.073

Datum:
Utrecht, 6 december 2022

Auteurs
Max Bolten MSc
Pim Verhagen MSc
drs. Robbin te Velde

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5
Management summary	8
1 Introductie	11
1.1 Aanleiding onderzoek	11
1.2 Doel van het onderzoek en onderzoeksvragen	11
1.3 Afbakening van het onderzoek	12
1.4 Onderzoeksaanpak	16
1.5 Leeswijzer	18
2 Transnationaal innen van verkeersboetes	19
2.1 Grondslagen voor Europese gegevensuitwisseling van verkeersboetes	19
2.2 Verschillende aansprakelijkheidsstelsels	19
2.3 Verschillen in de organisatie van de tenuitvoerlegging van verkeersboetes	22
2.4 Dekking van EUCARIS	24
3 Resultaten per land	26
3.1 Overzicht over alle landen	26
3.2 Duitsland	27
3.3 Frankrijk	34
3.4 België	37
3.5 Italië	38
3.6 Oostenrijk	38
3.7 Spanje	39
3.8 Luxemburg	40
3.9 Litouwen	41
3.10 Letland	41
3.11 Estland	42
3.12 Slovenië	43
3.13 Tsjechië	44
4 Antwoord op de onderzoeksvragen	45
5 Reflecties	54
Referenties	56
Bijlage 1. Bereik van de data per land	58
Bijlage 2. Interviewrespondenten	59
Bijlage 3. Overzicht contactpersonen	60
Bijlage 4. Stroomschema's inningsprocedures	61
Bijlage 5. Aantallen bekeuringen opgelegd 2017-2021	63
Bijlage 6. Aantallen bekeuringen betaald 2017-2021	64
Bijlage 7. Tekst informatieverzoek	65
Bijlage 8. Request for cooperation from WODC	66

Managementsamenvatting

In dit project is onderzocht welk aandeel van de verkeersboetes die in het buitenland aan houders van Nederlandse kentekens zijn opgelegd, uiteindelijk door deze overtreeders is betaald.

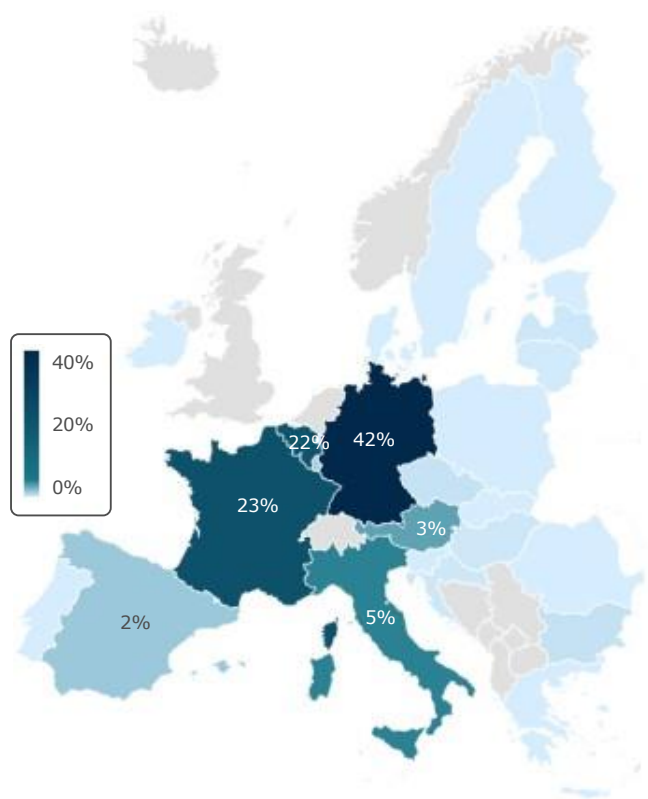
Het innen van de verkeersboetes ligt in eerste instantie bij de lidstaten zelf. Er is daardoor geen zicht op het aantal verkeersboetes dat Nederlanders in het buitenland opgelegd krijgen en betalen. Bij aanvang van het onderzoek was onduidelijk welke relevante gegevens beschikbaar waren in andere lidstaten, welke organisaties binnen die lidstaten over de gegevens beschikten en of zij bereid waren om deze gegevens te delen. In het eerste deel van het onderzoek – het vooronderzoek – is daarom geïnventariseerd wat de relevante organisaties waren, en in hoeverre zij bereid waren om gegevens over verkeersboetes aan Nederlanders aan te leveren.

Lidstaten blijken over het algemeen *bereid* zijn om de benodigde gegevens te delen. De betrokken autoriteiten in Frankrijk, België, Oostenrijk, Luxemburg en Slovenië hebben informatie over zowel het aantal opgelegde als betaalde verkeersboetes en willen deze informatie ook delen. Uitzonderingen zijn Italië (impliciete weigering: geen enkele reactie na herhaalde verzoeken via verschillende kanalen) en Oostenrijk (gegevens wel volledig beschikbaar maar alleen het gemiddelde over vijf jaar wordt gedeeld). Niet in alle gevallen zijn de gegevens echter ook volledig *beschikbaar*. De betrokken organisaties in Tsjechië hebben aangegeven wel bereid te zijn om aan het onderhavige onderzoek mee te werken, maar beschikken op nationaal niveau in het geheel niet over gegevens. In Hongarije is aan ons niet duidelijk geworden welke gegevens waar beschikbaar zijn. In Estland, Letland en Litouwen zijn er beperkt gegevens beschikbaar. In Duitsland zijn de afzonderlijke deelstaten verantwoordelijk voor de inning van verkeersboetes. Op federaal niveau zijn er geen gegevens beschikbaar over het aantal opgelegde en betaalde verkeersboetes. De federale autoriteit heeft wel aangegeven dat verschillende deelstaten over relevante informatie beschikken en deze waarschijnlijk ook zouden willen delen.

Op basis van deze informatie heeft de begeleidingscommissie en de opdrachtgever (WODC) besloten om het hoofdonderzoek uit te voeren. In dit hoofdonderzoek zijn de gegevens die in het vooronderzoek zijn geïdentificeerd, daadwerkelijk opgevraagd in alle landen die hadden aangegeven deze gegevens geheel of gedeeltelijk te kunnen en willen leveren. Daarnaast zijn herhaalverzoeken gedaan aan de autoriteiten in Italië en Spanje, en zijn alle Duitse deelstaten aangeschreven. In het rapport staan de uitkomsten van het hoofdonderzoek per land en deelstaat in detail beschreven.

Van twaalf lidstaten of deelstaten zijn uiteindelijk de aandelen betaalde verkeersboetes door houders van Nederlandse kentekens bekend. Dit aandeel ligt tussen de 63% (Letland) en 100% (Slovenië). **Het gemiddelde aandeel betaalde verkeersboetes is 83%**, en zonder de outlier Slovenië 82%.

Als benchmark zijn voor een aantal lidstaten (België, Frankrijk, Letland, Luxemburg, Oostenrijk, Spanje) inningspercentages voor 2020 beschikbaar van alle buitenlandse houders (niet-ingezetenen) van kentekens. **De betalingsbereidheid van Nederlandse kentekenhouders is over het algemeen hoog (>80%) in vergelijking met kentekenhouders uit andere landen (50-70%).** Opvallend is dat de betalingsbereidheid ook groter is in de landen die veel bekeuringen naar Nederland versturen (België, Frankrijk, Luxemburg, Duitsland). Dit is een sterke indicatie dat Nederlanders inderdaad een relatief hoge betalingsbereidheid hebben.



Figuur 1. Aandeel in totaal aantal informatieverzoeken om adresgegevens Nederlandse kentekenhouders (als proxy voor het aantal verstuurde bekeuringen), 2021 (bron: EUCARIS)

Wat betreft de betrouwbaarheid van de gegevens en de uitwerking daarvan op de resultaten van het onderzoek geldt dat de werkprocessen waarmee verkeersovertredingen worden waargenomen, bekeuringen worden opgesteld en verzonden, en boetes worden geïnd, verschillen van land tot land. Over het algemeen lijken deze verschillen echter nauwelijks effect te hebben op het percentage verkeersboetes dat door Nederlanders wordt betaald. **De belangrijkste factor die bepaalt of een verkeersboete wordt betaald is de betalingsbereidheid van de houder van het kenteken uit het land van herkomst (hier: Nederland), en niet de wijze waarop de detectie, oplegging en inning is geregeld in het land waar de verkeersovertreding wordt begaan.**

Dit blijkt ten eerste uit het feit dat de percentages betaalde verkeersboetes binnen landen en deelstaten over de afgelopen jaren min of meer constant zijn – ook als er in de onderliggende processen significante veranderingen hebben plaatsgevonden (zoals de invoering van een nieuw cameradetectiesysteem).

Ten tweede zijn de verschillen tussen landen relatief klein zijn. Het blijkt bijvoorbeeld niet uit te maken welk aansprakelijkheidsstelsel landen hanteren (zie Figuur 2): op basis van de bestuurder (zoals in Duitsland) of op basis van de kentekenhouder (zoals in Spanje), of een combinatie van de twee stelsels (zoals in Frankrijk). In het laatste geval (hybride stelsel) geldt voor lichte overtredingen kentekenaansprakelijkheid, en voor zware overtredingen bestuurdersaansprakelijkheid.



Kijken we nog preciezer naar de relatieve afnamen van de aantallen *per opeenvolgende stap in de werkprocessen* (namelijk van EUCARIS-aanvraag tot betaling van de boete) dan blijken ten derde ook daar de verschillen tussen landen of deelstaten klein. In Frankrijk (hybride stelsel) wordt 89% van alle EUCARIS-aanvragen in een bekeuring omgezet. In de Duitse deelstaat Beieren (bestuurdersaansprakelijkheid) is dat 87%. In Frankrijk resulteert 79% van alle EUCARIS-aanvragen uiteindelijk in een betaalde verkeersboete, tegen 75% in Beieren.

Management summary

This project investigated what proportion of traffic fines imposed on Dutch motorists abroad was ultimately paid by these offenders.

The collection of traffic fines lies primarily with the member states themselves. As a result, there is no insight into the number of traffic fines imposed and paid by Dutch nationals abroad. At the start of the study, it was unclear what relevant data was available in other member states, which organisations within those member states had the data and whether they were willing to share it. The first part of the study - the preliminary investigation - therefore took stock of what the relevant organisations were, and to what extent they were willing to provide data on traffic fines to Dutch citizens.

Member states generally appear *willing* to share the necessary data. Relevant authorities in France, Belgium, Austria, Luxembourg and Slovenia have information on both the number of traffic fines imposed and paid and are willing to share this information. The exceptions are Italy (implicit refusal: no response after repeated requests through various channels) and Austria (data fully available but only the five-year average is shared). However, not in all cases the data are also fully *available*. The relevant organisations in the Czech Republic have indicated their willingness to cooperate in the present study, but do not have data at all at national level. In Hungary, it was not clear to us what data are available (and where). In Estonia, Latvia and Lithuania, limited data are available. In Germany, individual Länder are responsible for collecting traffic fines. At the federal level, no data are available on the number of traffic fines imposed and paid. The federal authority did indicate that several Länder have relevant information and would probably be willing to share it.

Based on this information, the supervisory committee and the client (WODC) decided to conduct the main study. In this main study, the data identified in the preliminary study were actually requested in all countries that had indicated that they were able and willing to provide all or part of these data. In addition, follow-up requests were made to authorities in Italy and Spain, and all German Länder were written to. The report details the results of the main survey by country and federal state.

From 12 member states or federal states the shares of traffic fines paid by holders of Dutch license plates are eventually known. This percentage share ranges from 63% (Latvia) to 100% (Slovenia). **The average share of paid traffic fines by Dutch is 83%**, and excluding the outlier Slovenia 82%.

As a benchmark, collection rates for 2020 are available for a number of Member States (Belgium, France, Latvia, Luxembourg, Austria, Spain) from all foreign (non-resident) motorists. **The willingness to pay of Dutch motorists is generally high (>80%) compared to motorists from other countries (50-70%).** Interestingly, willingness to pay is also higher in countries that send many traffic fines to the Netherlands (Belgium, France, Luxembourg, Germany). This is a strong indication that the Dutch indeed have a relatively high willingness to pay.

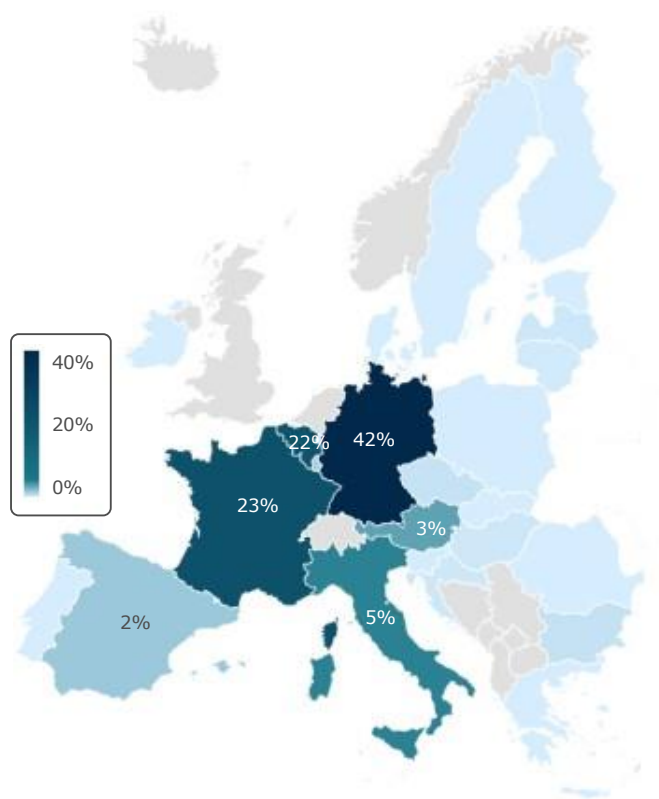


Figure 1. Share in total number of information requests for address details Dutch license plate holders (as a proxy for the number of fines sent), 2021 (source: EUCARIS)

Regarding the reliability of the data and its impact on the results of the study, the work processes by which traffic violations are observed, fines are drawn up, sent and collected differ from country to country. Overall, however, these differences seem to have little effect on the percentage of traffic fines paid by Dutch citizens. **The main factor determining whether a traffic fine is paid is the willingness to pay of the motorist from the country of origin (here: the Netherlands), rather than the way detection, imposition and collection are regulated in the country where the traffic offence is committed.**

This is indicated firstly by the fact that the rates of paid traffic fines *within countries* and federal states are more or less constant over the past years - even when significant changes have taken place in the underlying processes (such as the introduction of a new camera detection system).

Second, differences *between countries* are relatively small. For example, it does not appear to matter which liability system countries use (see Figure 2): *driver-based* (as in Germany) or *license plate holder-based* (as in Spain), or a combination of the two systems (as in France). In the latter case (*hybrid system*), license plate liability applies to minor offences, and driver liability applies to major offences.

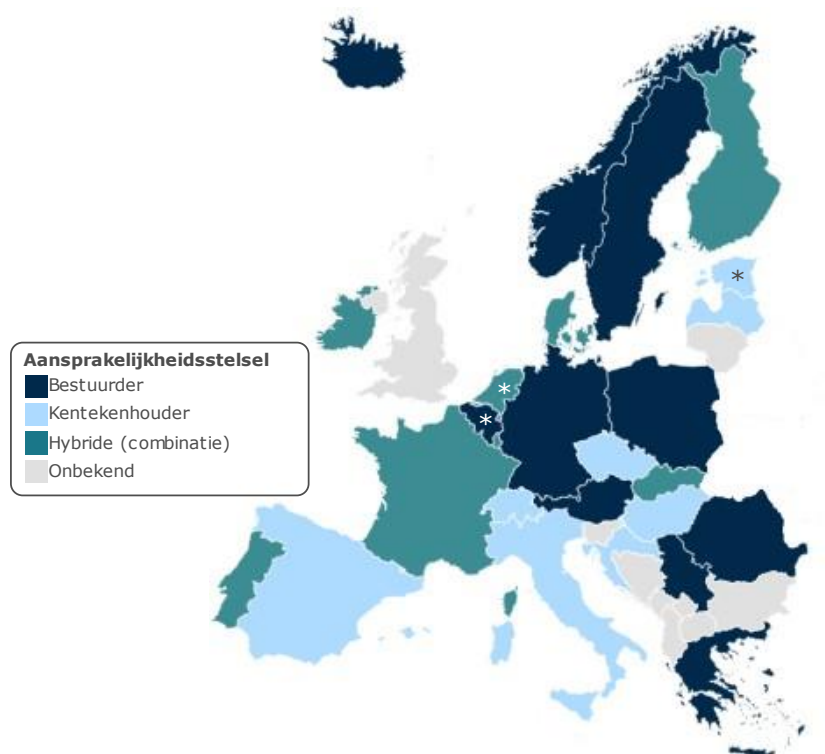


Figure 2. Type of liability system by European country, 2021 (source: ECTS, Dialogic)

The differences between countries (or federal states) with large volumes of fines sent (Germany, France, Belgium) are even smaller: the percentages there are between 85% and 95%. Together, these three countries account for 87% of all requests via the European information system (EUCARIS) where address data of license plate holders are exchanged (see Figuur 1).

If we look even more precisely at the relative decreases in the numbers per successive step in the work processes (namely from EUCARIS application to payment of the fine), thirdly, even here the differences between countries or federal states turn out to be small. In France (hybrid system), 89% of all EUCARIS applications are converted into a traffic fine. In the German state of Bavaria (driver liability), the figure is 87%. In France, 79% of all EUCARIS applications eventually result in a paid traffic fine, compared to 75% in Bavaria.

1 Introductie

In dit hoofdstuk beschrijven we allereerst de aanleiding voor het huidige onderzoek. Vervolgens beschrijven we het doel van het onderzoek en presenteren we de onderzoeksvragen. Hierna gaan we uitgebreid in op de afbakening die we voor dit onderzoek hebben gekozen en lichten we het plan van aanpak beknopt toe. We sluiten af met een leeswijzer.

1.1 Aanleiding onderzoek

Tijdens het Commissiedebat Strafrechtelijke onderwerpen d.d. 3 juni 2021 is aan de minister van Justitie en Veiligheid (hierna: JenV) de vraag gesteld wat de betalingsbereidheid van Nederlanders is voor verkeersboetes die ze in het buitenland opgelegd hebben gekregen. Met andere woorden, welk percentage van deze boetes wordt uiteindelijk door de Nederlandse overtredders betaald?

De minister heeft op deze vraag geantwoord dat hij er geen zicht op heeft of en hoe Nederlanders hun boetes in het buitenland betalen. De inning van verkeersboetes ligt namelijk in eerste instantie bij andere lidstaten, en er zijn tot op heden op Europees niveau geen afspraken gemaakt om deze gegevens structureel met elkaar te delen.¹

Op aanvraag van het Ministerie van JenV heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) onderzoeksbureau Dialogic opdracht gegeven om onderzoek te doen naar de betalingsbereidheid van Nederlanders die een buitenlandse verkeersboete ontvangen.

1.2 Doel van het onderzoek en onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de inningspercentages van buitenlandse boetes voor houders van Nederlandse kentekens.

Omdat bij aanvang van de opdracht onduidelijkheid was welke relevante gegevens beschikbaar waren en welke organisaties hierover beschikten, is het onderzoek door WODC in twee delen gesplitst: een *vooronderzoek* en een *hoofdonderzoek*.

In het **vooronderzoek** stonden de volgende onderzoeksvragen centraal:

¹ Incidenteel worden er wel (deels) gegevens gedeeld. Dat gebeurt bijvoorbeeld binnen de European Transport Safety Council (ETSC). In een recente publicatie (PIN Flash 42, maart 2022) zijn voor een aantal lidstaten voor 2015 en 2020 de aantallen verstuurd bekeuringen aan non-residenten bekend, en het deel van deze boetes dat uiteindelijk is betaald. Het gaat hier om bekeuringen voor verkeers-overtredingen die op basis van automatische detectie zijn vastgesteld. Het overgrote deel daarvan (>95%) zal waarschijnlijk betrekking hebben op snelheidsovertredingen. De gegevens per land hebben betrekking op het totaal van automatische gedetecteerde verkeersovertredingen door *non-residenten*. Er is dus geen onderscheid voor alleen Nederlandse kentekens. In hoofdstuk 3 hebben we deze totalen wel gebruikt als benchmark (Nederlandse kentekenhouders vs. gemiddelde van alle *non-residenten*).

1. Welke organisaties in en buiten Nederland vervullen een rol bij het innen van buitenlandse CBE-verkeersboetes aan Nederlandse kentekenhouders?² Welke rollen vervullen zij?
2. Welke (typen) gegevens zijn er bij deze organisaties in en buiten Nederland beschikbaar voor de acht soorten verkeersovertredingen die onder de CBE-richtlijn zijn opgelegd aan Nederlandse kentekenhouders, in termen van:
 - a. aantal boetes en percentage geïnde boetes;
 - b. opgelegde boetebedragen en percentage geïnde bedragen.
3. In welke mate zijn die organisaties bereid om mee te werken aan een onderzoek zoals het aanleveren en toelichten van de gevraagde gegevens en informatie en het meewerken aan interviews?

Op basis van de uitkomsten van het vooronderzoek is besloten tot de uitvoering van een **hoofdonderzoek** (deze rapportage). Gedurende het hoofdonderzoek zijn de ontbrekende gegevens verzameld en nader geanalyseerd.

In dit **hoofdonderzoek** stonden de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. Hoeveel boetes en welke boetebedragen worden in het buitenland opgelegd aan Nederlandse kentekenhouders voor de acht soorten verkeersovertredingen onder de CBE-richtlijn, zo mogelijk per land over een reeks van recente jaren?
2. Wat zijn de inningspercentages van deze buitenlandse boetes en boetebedragen aan Nederlandse kentekenhouders, zo mogelijk per land over een reeks van recente jaren?
3. Hoe betrouwbaar zijn de beschikbare gegevens en wat betekent dit voor de rapportage of de conclusies van het onderzoek?

1.3 Afbakening van het onderzoek

1.3.1 Verkeersovertredingen vallen onder de CBE-richtlijn

Met de probleemstelling komt een scherpe afbakening van het onderzoek. Het onderzoek richt zich exclusief op boetes waarbij het inningsproces is gebaseerd op de CBE-richtlijn. De richtlijn is op dit moment van toepassing op **acht verschillende soorten verkeersovertredingen** (zie CBE-richtlijn, artikel 2):

- 1) rijden met een te hoge snelheid;
- 2) niet dragen van een veiligheidsgordel;
- 3) niet stoppen voor een rood licht;
- 4) rijden onder invloed van drank;
- 5) rijden onder invloed van drugs;
- 6) niet dragen van een veiligheidshelm;
- 7) gebruiken van een verboden rijstrook;
- 8) illegaal gebruik van een mobiele telefoon of een ander communicatieapparaat tijdens het rijden.

Bovenstaande acht typen CBE-overtredingen kunnen **zowel administratief als strafrechtelijk** worden afgehandeld. Dit verschilt per land. De meeste EU-lidstaten hanteren een gemixt regime, waarbij sommige CBE-overtredingen administratief worden afgehandeld en

² CBE is de *Cross Border Enforcement Directive* (2011/82/EU) van het Europees Parlement en de Raad. Het doel van de CBE-richtlijn is om de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen makkelijker te maken.

sommige strafrechtelijk [1]. Ook kan het zo zijn dat dezelfde overtreding zowel administratief als strafrechtelijk wordt afgehandeld. Zo wordt een geringe snelheidsovertreding doorgaans administratief afgehandeld, terwijl een grove snelheidsovertreding (in Nederland bijv. meer dan 30km/h) strafrechtelijk wordt afgehandeld. We hebben echter zeer beperkt gegevens ontvangen van dergelijke grove verkeersovertredingen die onder het strafrecht vallen.

Verkeersovertredingen die door Nederlanders zijn begaan in een **ter plaatse gehuurd voertuig** vallen in principe ook binnen de scope van het onderzoek. De autoverhuurder ontvangt in dit geval de boete, maar zal deze doorgaans verhalen op de huurder. Echter, in de aangeleverde gegevens wordt geen opsplitsing gemaakt naar dergelijke gevallen, waardoor wij hier geen uitspraak over kunnen doen.

1.3.2 Overtredingen zijn automatisch gedetecteerd

Op de CBE-richtlijn wordt enkel beroep gedaan op het moment dat het kenteken van de overtreder wel bekend is, maar adresgegevens niet. Met andere woorden: **De overtreding is automatisch gedetecteerd** (bijvoorbeeld geflitst door een flitspaal) en **er is geen sprake van een staandehouding**. Niet in elk land zijn deze onderscheiden overigens even strak. Het overgrote deel (in de meeste landen meer dan 95%) heeft betrekking op (1) snelheidsovertredingen. De overtredingen (4), (5) en (8) zijn moeilijk automatisch te detecteren en zullen over het algemeen worden opgelegd na staandehoudingen.³ In veel gevallen wordt de boete dan ter plaatse betaald. De boete is daarmee afgedaan en er vindt in dat geval dus geen grensoverschrijdende uitwisseling van informatie plaats.

Nederland rapporteert bijvoorbeeld jaarlijks gegevens van inning van buitenlandse overtredingen van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv, ook bekend als 'Wet Mulder'),⁴ maar niet alle CBE-overtredingen vallen onder de Wahv. Grove snelheidsoverschrijdingen vallen bijvoorbeeld onder het strafrecht. Andersom vallen niet alle overtredingen van de Wahv onder de CBE-richtlijn (parkeerboetes die door het CJIB worden geïnd, vallen bijv. niet onder de CBE-richtlijn). Dergelijke afwijkingen zijn niet groot, maar het geeft aan dat landen in hun administratie kunnen verschillen, wat ten koste gaat van de vergelijkbaarheid van de gegevens.

1.3.3 Geen verklaringen van het betalingsgedrag van Nederlanders

Dit is geen sociologisch of psychologisch onderzoek. We doen geen verklarende uitspraken over het betalingsgedrag van Nederlandse verkeersovertreders: we beschrijven slechts de *uitkomsten* van het gedrag (namelijk of een verkeersboete uit het buitenland wordt betaald of niet). We gaan dus niet in op de onderliggende oorzaken.

Voor zover dit in interviews met uitvoerders van de inning van verkeersboetes in de diverse lidstaten naar voren komt, nemen we in de landenbeschrijving wel de knelpunten op die in de inningsprocedure kunnen optreden (zie hoofdstuk 3). Een pragmatisch voorbeeld is het ontbreken van een automatisch detectiesysteem in bepaalde landen.

³ Het automatisch detecteren van overtreding (2), het niet dragen van een autogordel, is op dit moment al mogelijk in Denemarken, Nederland en Spanje [8].

⁴ Zie voor 2021 bijvoorbeeld [16]

1.3.4 Geen particuliere instanties

Een tolmaatschappij, parkeerinstantie of incassobureau kan betaling van verkeersboetes in Nederland niet zonder rechterlijke tussenkomst afdwingen. Verkeersboetes waarbij dergelijke partijen zijn betrokken vallen daarom buiten de scope van dit onderzoek.

1.3.5 Focus op landen met hoge volumes verkeersboetes voor Nederlanders

Voor de feitelijke grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over verkeersovertredingen wordt gebruik gemaakt van het EUCARIS-informatiesysteem.⁵ In dat systeem kunnen adresgegevens van kentekenhouders uit de hele EU worden opgevraagd. Onder de CBE-richtlijn zijn alle lidstaten verplicht om deze informatie via EUCARIS aan te bieden. Ze zijn niet verplicht om van het systeem gebruik te maken.

Het EUCARIS-systeem is in dit onderzoek als startpunt gebruikt. In het vooronderzoek zijn alle landelijke contactpersonen benaderd die in het systeem geregistreerd zijn. We hebben op deze manier alle Europese lidstaten aangeschreven die minimaal één aanvraag via EUCARIS hebben gedaan. Het gaat om alle 27 Europese lidstaten met uitzondering van (zie Figuur 5, p. 25):

- Nederland
- Cyprus
- Finland
- Ierland
- Roemenië
- Zweden

Roemenië beschikt niet over een automatisch detectiesysteem. In het geval van Cyprus en Ierland gaat het waarschijnlijk om zulke kleine aantallen geconstateerde verkeersovertredingen met Nederlandse voertuigen – de Nederlandse bestuurders die er zijn zullen meestal voertuigen met een lokaal kenteken huren – dat het waarschijnlijk niet de moeite loont om de boetes te verhalen. Van Zweden en Denemarken (8 aanvragen in 2021) is bekend dat het een doelbewuste beleidskeuze is om geen gebruik van CBE te maken (bron: interviews). Overtredingen worden in deze landen wel gedetecteerd, maar adresgegevens van de kentekenhouders worden niet opgevraagd en er worden dus ook geen bekeuringen uitgestuurd. Onderling wisselen de Scandinavische landen overigens wel gegevens uit (bron: interviews).

Slechts een deel van de resterende 21 landen heeft in eerste instantie op ons verzoek gereageerd. Daarvan heeft een aantal landen (Malta, Tsjechië) laten weten dat er geen gegevens beschikbaar zijn. In Tsjechië bestaat bijvoorbeeld geen centraal systeem voor de verwerking van verkeersboetes. Verkeersovertredingen worden decentraal verwerkt door de 205

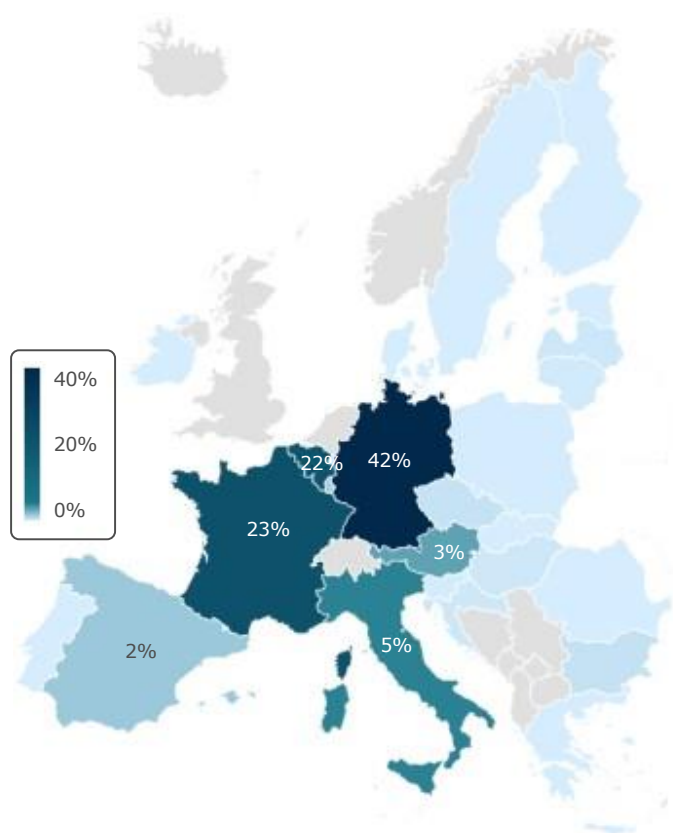
⁵ EUCARIS is een initiatief van verschillende Europese landen en kan worden omschreven als een samenwerking tussen verschillende nationale registratie-instanties. Geformaliseerd in een multilateraal verdrag, richt deze samenwerking zich op de uitwisseling van gegevens met betrekking tot de registratie van voertuigen, rijbewijzen en de daarbij behorende persoonsgegevens. Voor deze uitwisseling wordt een systeem gebruikt dat speciaal voor dit doel is ontwikkeld: EUCARIS II. EUCARIS maakt geen gebruik van een centrale Europese gegevensbank. Elk land is verantwoordelijk voor zijn eigen register van informatie over voertuigen en rijbewijzen en voor zijn eigen registratieprocedures. Via EUCARIS kunnen andere overheidsinstellingen bij de andere nationale registratie-instanties informatie opvragen over b.v. voertuigen uit een ander land. De nationale registratie-instantie fungeert doorgaans ook als nationaal contactpunt in EUCARIS. (bron: [EUCARIS, the European car and driving licence information system \(EUCARIS\) | Joinup \(europa.eu\)](#))

gemeenten met uitgebreide jurisdictie. Andere landen (Bulgarije, Denemarken, Griekenland, Italië, Kroatië en Portugal) hebben in het geheel niet gereageerd.

De reden dat toch is besloten om het hoofdonderzoek uit te voeren is dat in de groep die wél medewerking wilde verlening een aantal landen zaten (Frankrijk en België) van waaruit grote volumes verkeersboetes aan Nederlandse kentekenhouders worden verstuurd. We hebben dit afgeleid uit het aantal aanvragen vanuit deze landen via het EUCARIS-systeem. Het opvragen van het adres van de kentekenhouders is immers de eerste stap in het grensoverschrijdend innen van verkeersboetes. Het aantal aanvragen via EUCARIS is geconcentreerd in een beperkt aantal landen. Drie landen (Duitsland, Frankrijk en België) zijn samen goed voor 87% van alle aanvragen (zie hieronder in figuur 1, paragraaf 2.4).

Voor het land met het grootste volume – Duitsland – geldt dat het inningsproces grotendeels op het decentrale niveau van deelstaten (Länder) gebeurt. Alleen de boetes die na het verlopen van de betalingsherinnering niet kunnen worden gevorderd, worden op federaal niveau afgehandeld (zie hierna, paragraaf 3.2.1). In het hoofdonderzoek is de informatie-uitvraag daarom uitgebreid naar de individuele deelstaten (Länder). Van de 16 deelstaten beschikten we in 14 van de gevallen over contactgegevens. Deze zijn ons door de federale overheid aangeleverd. Van de 14 aangeschreven deelstaten hebben er 7 (deels) gegevens aangeleverd.

Onderstaande Figuur 3 geeft een overzicht van het aandeel in het totale volume aan EUCARIS-aanvragen (in 2021) voor EU-lidstaten die uiteindelijk gegevens hebben aangeleverd over het aantal verzonden aan en betaalde boetes door Nederlandse kentekenhouders. We dekken hiermee in totaal meer dan 70% van alle EUCARIS-aanvragen (in 2021). In Bijlage 1 geven we per land het bereik van de aangeleverde data aan (bijv. jaar, type data, etc.)



Figuur 3. Overzicht van het aandeel in totale volume EUCARIS-aanvragen (2021) voor EU-lidstaten die gegevens hebben aangeleverd.

1.4 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is in zes stappen uitgevoerd. Deze stappen zijn verdeeld over het vooronderzoek en het hoofdonderzoek. Sommige stappen zijn zowel in het vooronderzoek als in het hoofdonderzoek doorlopen.

(1) Uitvoeren desk research

In het vooronderzoek zijn generieke beschrijvingen opgesteld van de inningsprocedures (zie hoofdstuk 2). Tijdens het hoofdonderzoek is er op basis van de resultaten van de interviews in de desbetreffende landen en deelstaten gericht additioneel desk research uitgevoerd (bijvoorbeeld over de vraag welk juridisch stelsel de verschillende landen gebruiken, zie Figuur 4 in paragraaf 2.2). In het vooronderzoek is de initiële lijst van contactpersonen ook op basis van desk research opgesteld. Deze lijst is tijdens de uitvoering van het voor- en hoofdonderzoek telkens bijgesteld.

(2) Uitvoeren verkennende interviews

Als stap in het vooronderzoek zijn drie verkennende interviews uitgevoerd met vertegenwoordigers van het secretariaat van EUCARIS (RDW), het CJIB en de Europese Commissie (DG MOVE):

- Het gesprek met het secretariaat van EUCARIS had als doel om een gedegen inzicht te krijgen in de werking van het EUCARIS-systeem (dat de RDW beheert), de aard van de informatie (en vooral ook: welke informatie *niet* uit het systeem is te halen), en de dekking (over alle landen, verschillen per land).
- Het interview met het CJIB focuste op de verschillende inningsprocedures en aansprakelijkheidssystemen (kentekenhouder of bestuurder) in de EU.
- Het interview met de Europese Commissie (DG MOVE) richtte zich op de CBE-richtlijn en verschillen in de registratie van verkeersovertredingen (en de beschikbaarheid van data hierover) tussen EU-landen. DG MOVE voert op dit moment de evaluatie van de CBE Directive uit. De verwachting was dat in het kader van deze evaluatie gegevens zouden voortkomen die ook voor dit onderzoek bruikbaar zouden zijn, maar dat bleek niet het geval. De evaluatie was (is) vooral kwalitatief van aard.

Nota bene, de respondenten uit de verkennende interviews gaven unaniem aan dat ze niet tot nauwelijks reacties op onze informatieverzoeken verwachten. In dit licht bezien zijn er in het onderhavige onderzoek uiteindelijk veel meer gegevens verzameld dan was verwacht door de experts in het veld.

(3) Aanschrijven relevante landen

We hebben alle EU-lidstaten aangeschreven die op het CBE-deel van het EUCARIS-systeem zijn aangesloten en minimaal één aanvraag hadden gedaan in 2021 (zie paragraaf 1.3.5). Voor alle landen is eerst het nationale CBE-contactpunt aangeschreven, dat verantwoordelijk is voor facilitering van de uitwisseling en het geven van toegang tot EUCARIS aan relevante autoriteiten, en experts van DG MOVE.⁶ In verscheidene landen zijn we doorverwezen naar andere contactpersonen. Bij non-respons zijn ten slotte academische experts via ETSC aangeschreven.

In het contact met de landen tijdens het vooronderzoek is niet alleen de bereidheid tot medewerking gepolst maar is ook meteen gevraagd of gegevens konden worden

⁶ Zie de [EUCARIS website](#) voor contactgegevens van de nationale contactpunten.

geleverd over (i) het aantal (CBE-)verkeersboetes dat jaarlijks wordt opgelegd aan houders van Nederlandse kentekens over de afgelopen vijf jaar en (ii) het percentage boetes dat uiteindelijk door Nederlandse bestuurders/kentekenhouders wordt betaald.⁷ In een enkel geval (Frankrijk) zijn deze gegevens ook direct (in detail) geleverd. Een aantal andere landen (zoals België en Oostenrijk) hebben aanvankelijk globale gegevens (of schattingen) aangeleverd. In het hoofdonderzoek is daar later op doorgevraagd [zie onderdelen (4) en (5)].

In het hoofdonderzoek zijn er additionele inspanningen gedaan om alsnog gegevens te verkrijgen van twee grote landen die in eerste instantie niet hadden gereageerd, Italië en Spanje. In het geval van Italië heeft dat niets opgeleverd (dat wil zeggen, alleen maar doorverwijzingen naar een en dezelfde persoon – de EUCARIS contactpersoon – die niet heeft gereageerd). In het geval van Spanje is het ons uiteindelijk wel gelukt om volledige gegevens te verkrijgen. In het geval van Duitsland is in het hoofdstuk contact gezocht met 14 van de 16 deelstaten (zie hiervoor, paragraaf 1.3.5).

Met alle landen die gegevens hebben geleverd zijn aanvullende interviews uitgevoerd [zie hierna onder (4)]. Dit is dus inclusief de landen buiten de top-9 die al in het vooronderzoek gegevens hebben geleverd. Dit zijn de Baltische staten Estland en Letland.

(4) Interviews met bronhouders

Tijdens het hoofdonderzoek zijn interviews uitgevoerd met alle landen die gegevens hebben aangeleverd.⁸ Voor de Duitse lidstaten (zoals Beieren, Bremen en Noordrijn-Westfalen) is dit vervolgonderzoek in meerdere emailrondes uitgevoerd.

De vervolginterviews hadden een tweeledig doel:

- Het verkrijgen van een beter begrip van de vorderings- en inningsprocedure. Deze procedures blijken in elk land weer iets anders te zijn, dat wil zeggen ze wijken meestal enigszins af van de generieke beschrijven in H2. De specifieke invulling van de procedures is opgenomen in de landenbeschrijvingen in hoofdstuk 3.
- Juiste interpretatie van de geleverde gegevens (inclusief verzoeken om aanvullende informatie en om aanvullende gegevens). Dit stap loopt naadloos over in stap (5).

(5) Verwerken van de ontvangen gegevens

Alle ontvangen gegevens zijn op een uniforme wijze, in een standaardformaat verwerkt. Dit maakt het mogelijk om de resultaten van de verschillende landen en deelstaten met elkaar te vergelijken (zie het overzicht in Tabel 1 aan het begin van hoofdstuk 3 en Bijlage 4 en Bijlage 5). Deze vergelijking maakt het ook mogelijk om afwijkingen (of mogelijke fouten) op te sporen en daar gericht op door te vragen bij de bronhouders. Er zijn dus meerdere iteraties uitgevoerd tussen stappen (5) en (4).

In de verwerking spelen drie elementen mee. Ten eerste gaat het in sommige gevallen over een combinatie van gegevens van verschillende instanties. Ten tweede gaat het

⁷ De tekst die is gebruikt voor de informatieverzoeken is opgenomen in Bijlage 7. Het formele verzoek van WODC, dat als begeleidend schrijven met het informatieverzoek mee is verzonden, is opgenomen in Bijlage 8.

⁸ Zie Bijlage 2 voor een overzicht van alle gesprekspartners. Dit is inclusief de respondenten die we in de verkennende interviews uit het vooronderzoek hebben gesproken.

niet overal om bekeuringen, maar soms ook informatiebrieven. Daarbij is het van belang om te weten wat de volgorde is: Volgt een bekeuring op de informatiebrief of doet de informatiebrief dienst als bekeuring? Hierbij gaven interviews duidelijkheid. Ten slotte was het in sommige gevallen noodzakelijk om nog onderdelen te berekenen aan de hand van de aangeleverde gegevens, bijvoorbeeld het inningspercentage of het aantal betaalde boetes (a.d.h.v. een inningspercentage).

1.5 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk beschrijven we de basiselementen van het generieke proces waarmee boetes vanuit een buitenlands EU-lidstaat worden verhaald op houders van Nederlandse kentekens en/of Nederlandse bestuurders. Deze beschrijving dient als kader voor de beschrijving van de specifieke invulling van deze processen in elk land in hoofdstuk 3. In dit hoofdstuk beschrijven we namelijk per land welk aansprakelijkheidsstelsel gehanteerd wordt, hoe de processen eruitzien en welke organisaties betrokken zijn bij de inning van verkeersboetes. Ook presenteren we de gegevens die de landen hebben aangeleverd voor wat betreft aantal verkeersboetes, inningspercentages en boetebedragen. In hoofdstuk **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.** beantwoorden we de onderzoeksvragen van dit onderzoek en reflecteren we, op basis van de vergelijking van de resultaten over alle landen heen, op de beschikbaarheid van gegevens over verkeersboetes die vanuit het buitenland aan Nederlandse kentekenhouders worden opgelegd en de betrouwbaarheid van deze gegevens.

2 Transnationaal innen van verkeersboetes

Dit hoofdstuk start met een beschrijving van de grondslagen voor Europese gegevensuitwisseling van verkeersboetes (paragraaf 2.1). Hierna gaan we in op de verschillende aansprakelijkheidsstelsels die gehanteerd worden in de EU-lidstaten (paragraaf 2.2), waarna we de verschillen in de organisatie van de tenuitvoerlegging van verkeersboetes toelichten (paragraaf 2.3). Tot slot geven we een beschrijving van het EUCARIS-systeem (paragraaf 2.4).

2.1 Grondslagen voor Europese gegevensuitwisseling van verkeersboetes

Aan de basis van uitwisseling van kentekengegevens ligt de Europese *Cross-Border Exchange Directive* (CBE; Directive 2011/82/EU) [2]. Hierin is vastgelegd dat voor het innen van een verkeersboete gegevens van de kentekenhouders moeten kunnen worden opgevraagd bij toegewezen nationale contactpunten van andere lidstaten. Vervolgens kunnen deze worden aangeschreven met een informatiebrief of bekeuring. CBE specificeert dat bij het opvragen van gegevens bewijs moet worden aangeleverd van de overtreding, en dat bij correspondentie met een kentekenhouders een taal moet worden gebruikt die deze ook begrijpt. CBE legt echter niet de procedure voor uitwisseling vast.

Uitwisseling van kentekengegevens onder CBE vindt plaats via EUCARIS (*EUropean CAR and driving licence Information System*). EUCARIS is een systeem dat uitwisseling tussen lidstaten faciliteert voor onder andere de overtredingen onder CBE. Namens Nederland voert het RDW het secretariaat van EUCARIS. Via EUCARIS kunnen aanvragen geautomatiseerd worden ingediend bij de nationale contactpunten. Het RDW is namens Nederland aangewezen als nationaal contactpunt.

CBE is niet de enige grond voor uitwisseling. Er zijn er meer mogelijk, bijvoorbeeld uit bilaterale verdragen. Zo wisselt Nederland voor meer overtredingen, bijvoorbeeld parkeerboetes, gegevens uit met Duitsland en België. Uitwisseling met Zwitserland (geen lid van de EU) vindt plaats op basis van een notawisseling en verloopt nog niet via EUCARIS [3]. Ten slotte is er in Nederland uitwisseling mogelijk op basis van het Kentekenreglement [4].

Uitwisseling van financiële sancties kan via Kaderbesluit 2005/214/JBZ [5]. Wanneer boetes onherroepelijk zijn verklaard kunnen ze conform het Kaderbesluit worden overgedragen aan de lidstaat van de overtreder. Dit gebeurt doorgaans als de inning door het land van overtreding niet lukt. In het geval van verkeersovertredingen betekent dat een overdracht aan het CJIB. Het CJIB int deze dan als Europese boete [6]. Het geld dat dit opbrengt komt toe aan de innende lidstaat, dus in dit geval aan Nederland.

Een aantal Europese lidstaten (Oostenrijk, Bulgarije, Kroatië en Hongarije) heeft vanuit het Salzburg Forum een extra regionaal verdrag om vervolging van verkeersovertredingen over grenzen heen technisch en organisatorisch makkelijker te maken [7].

2.2 Verschillende aansprakelijkheidsstelsels

Na een geconstateerde verkeersovertreding zijn er twee mogelijkheden tot het opleggen van een sanctie, afhankelijk van het aansprakelijkheidsstelsel dat het desbetreffende land

hanteert. Het is belangrijk om het onderscheid te maken tussen de verschillende aansprakelijkheidsstelsels omdat de eisen die aan de inningsprocedure worden gesteld anders zijn voor de twee stelsels:

- (1) Op basis van de **kentekenhouder**;
- (2) Op basis van de **bestuurder**;
- (3) Een combinatie van bovenstaande, ook wel een **hybride stelsel** genoemd. Voor lichtere overtredingen geldt dan (1) en voor zwaardere overtredingen (2).

Ad (1) Kentekenhouder aansprakelijk

Als de kentekenhouder aansprakelijk is, kan deze persoon direct aangeschreven worden met een bekeuring (bestuursrechtelijke procedure). Na vaststelling van de overtreding kan het bevoegd gezag in het betreffende land via EUCARIS de gegevens van de kentekenhouder opvragen en de bekeuring opsturen. Hierop zijn drie mogelijke vervolgen:

- (i) Bij bezwaar kan een sepot volgen;
- (ii) Bij betaling eindigt de procedure;
- (iii) Wanneer er niet gereageerd wordt kunnen er herinneringen worden uitgestuurd. Incasseren in Nederland is echter moeilijker voor buitenlandse organisaties dan voor het CJIB, dus als na een aantal herinneringen nog geen betaling of sepot is gevolgd blijven er twee opties over:
 - a. overdracht van de boete naar het land van de overtreder (hier dus: Nederland). Ook de betaling gaat dan over naar het betreffende land;⁹
 - b. geen verder gevolg aan de inning te geven. Er zijn dan hooguit nog mogelijkheden om mensen staande te houden als ze het land van de overtreding naderhand opnieuw binnengaan en de boete op die manier te innen.¹⁰

Belangrijk voor dit onderzoek is dat inning van de boete *direct* volgt op het opvragen van de contactgegevens van de eigenaar van het kenteken via EUCARIS. Dat betekent dat het redelijk is te verwachten dat de meeste opgevraagde bevragingen via EUCARIS ook leiden tot daadwerkelijk opleggen van een sanctie aan de eigenaar van het kenteken.¹¹

Ad (2) Bestuurder aansprakelijk

Als de bestuurder aansprakelijk is, moet bij automatische detectie *eerst geverifieerd worden wie de bestuurder van de auto was* en kan daarna pas een bekeuring uitgeschreven worden.

Dit maakt de procedure onder de CBE-richtlijn ingewikkelder. Er moet namelijk eerst worden vastgesteld wie de bestuurder was en dus wie de overtreder. Concreet betekent dat dat er één stap in de procedure wordt toegevoegd. Waar het bevoegd gezag onder (1) direct een bekeuring kan versturen moet onder (2) eerst een **informatiebrief** worden verstuurd. Dit

⁹ Als de autoriteit die is belast met de uitvoering van de Kaderwet (hier: CJIB) er dus alsnog in slaagt om de boete op de Nederlandse kentekenhouder te innen, gaan de inkomsten naar Nederland. Volgens het CJIB gaat hier om een klein aantal boetes (ca. 1.500 per jaar): dat is minder dan 0,3% van het totaal aantal verkeersboetes dat vanuit het buitenland naar Nederlandse kentekenhouders wordt verstuurd.

¹⁰ Hiervoor kunnen bijvoorbeeld kentekens in een ANPR-systeem (*Automatic Number Plate Recognition*) worden gezet.

¹¹ In Bijlage 4 is een schematische weergave van de inningsprocedure weergegeven.

informeert de kentekenhouders over het feit dat er een overtreding is gedetecteerd is, waarop drie reacties mogelijk zijn¹²:

- (i) Schuldbekentenis: "Ik was de bestuurder"
- (ii) Andere bestuurder: "Ik was het niet, het was persoon X"
- (iii) Geen reactie

In de eerste twee gevallen kan de bekeuring worden verstuurd (of direct betaald bij schuld-bekentenis) en volgt de procedure zoals onder het stelsel (1).¹³

Bij (iii) geen reactie wordt het ingewikkelder. Omdat op dat moment geen schuldige kan worden aangewezen, kan er dus ook geen boete geïnd worden. In veel landen zal dit leiden tot het einde van het onderzoek en krijgt het verder geen gevolg. *Dit is een belangrijk gegeven voor dit onderzoek omdat (iii) een belangrijke reden zou kunnen zijn dat geconstateerde overtredingen uiteindelijk niet tot een betaalde boete leiden.*

Overigens bestaat er bij (iii) nog steeds de mogelijkheid om een auto *later* staande te houden via het ANRP of surveillance. Ten slotte is er nog één uitweg. In bijvoorbeeld Oostenrijk is het strafbaar om niet mee te werken aan een onderzoek en is het niet reageren op de brief dus op zichzelf strafbaar. Daarna wordt de verkeersboete niet geïnd, maar kan wel een bekeuring worden verstuurd voor het negeren van de informatiebrief (zie hoofdstuk 3).

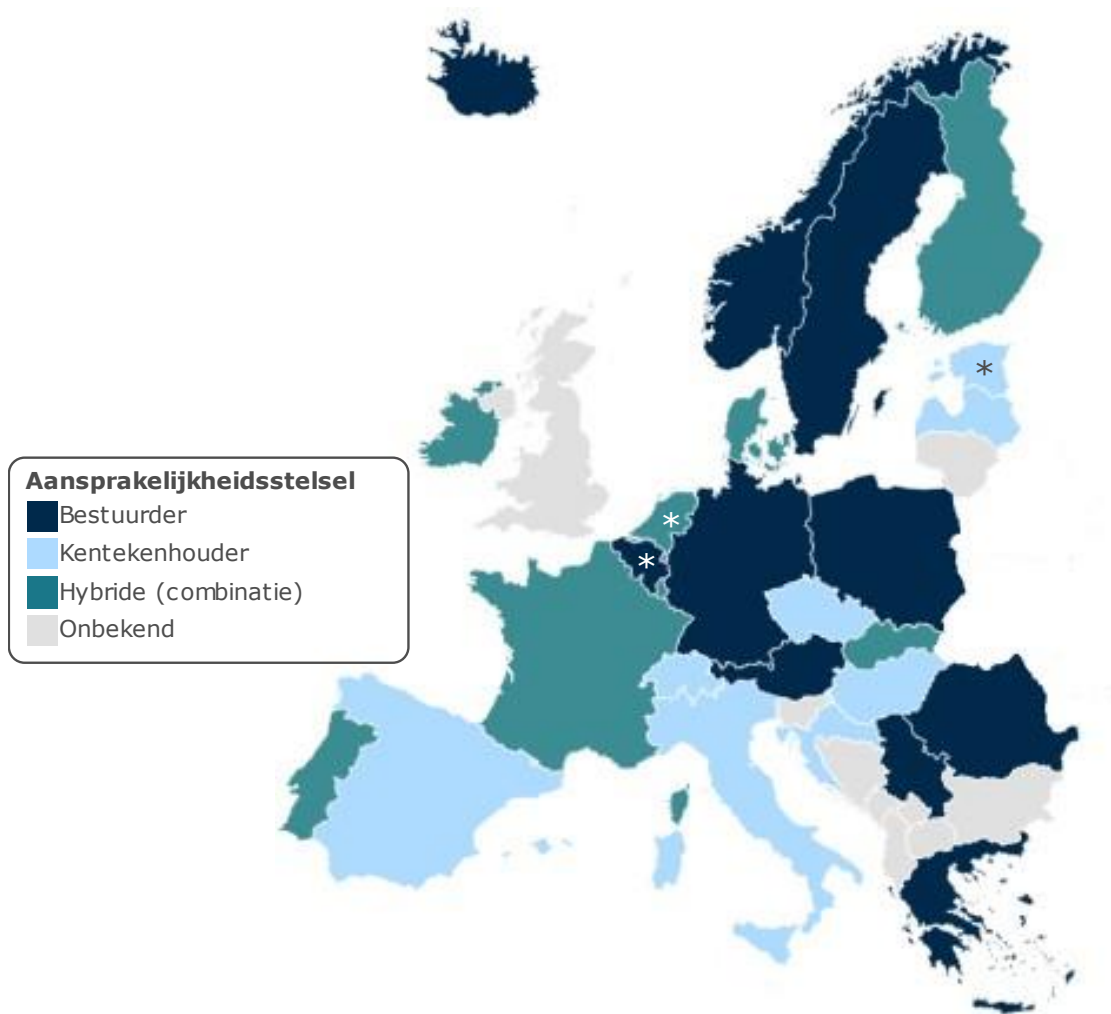
Figuur 4 geeft een globaal overzicht van de aansprakelijkheidsstelsels per land. Dit overzicht is door ons opgesteld op basis van desk research (waarbij wij onder andere gebruik hebben gemaakt van informatie uit de vorige CBE-evaluatie [1]. Op basis van de interviews die we met de lidstaten hebben uitgevoerd is deze informatie gevalideerd (zie Bijlage 2 voor een overzicht van interviewrespondenten). Voor de landen waar geen informatie beschikbaar was hebben we gebruik gemaakt van gegevens uit van de survey van de ETSC [8].¹⁴

Bij het verklaren van verschillen in betalingspercentages moet mogelijkerwijs rekening worden gehouden met het stelsel dat het betreffende land hanteert. In de landenbeschrijvingen in hoofdstuk 3 lichten we de nuances verder toe.

¹² Zie ter illustratie Annex II van de CBE-richtlijn.

¹³ Zie Bijlage 4 voor een schematische weergave van de procedure.

¹⁴ ETSC heeft de survey uitgezet onder experts uit de wetenschap. Gegevens hierover zijn zonder nationale experts moeilijk te verzamelen en ook deze gegevens zijn niet geheel correct, vermoedelijk door interpretatie van de vraag door experts. Zo heeft België volgens onze respondenten wél een identificatieplicht en daarmee een bestuurdersaansprakelijkheidsstelsel. Andersom hanteert Estland volgens onze respondenten kentekenaansprakelijkheid (en niet bestuurdersaansprakelijkheid). Nederland heeft, net als Denemarken, een hybride stelsel waarin bepaalde lichtere verkeersovertredingen administratief worden afgehandeld.



Figuur 4. Aansprakelijkheidsstelsels per land, selectie van Europese landen. Landen met een asterisk (*) bleken uit onze interviews af te wijken van het overzicht uit de ETSC-enquête.

2.3 Verschillen in de organisatie van de tenuitvoerlegging van verkeersboetes

De organisatie van EUCARIS is zo opgezet dat er per deelnemend land één centraal contractpersoon is. Dit is ook het logische startpunt voor de inventarisatie van het aantal geconstateerde en door Nederlandse kentekenhouders betaalde verkeersboetes in dat land.

Hoe de feitelijke tenuitvoerlegging van de beschikking of sanctie binnen het land is georganiseerd kan van land tot land verschillen. In onderstaande uitleg noemen we enkele landen. Voor een volledige beschrijving verwijzen we door naar de case studies in hoofdstuk 3.

In de procedure op basis van bestuurdersaansprakelijkheid kunnen drie opeenvolgende fasen worden onderscheiden:

1. Het detecteren van de overtreding en het versturen van de informatiebrief;
2. Het opleggen van de boete;
3. De inning van de boete (en het versturen van betalingsherinneringen).

In de procedure op basis van kentekenaansprakelijkheid vinden fases 1 en 2 tegelijkertijd plaats. Bij het constateren van de overtreding kan namelijk direct de verantwoordelijke persoon worden aangewezen en een beschikking worden opgesteld. In dat geval hoeft de

bestuurder niet te worden geïdentificeerd voordat er een bekeuring kan worden uitgeschreven.

Deze fases worden niet overal strikt gehanteerd. In Duitsland bijvoorbeeld, waar een bestuurdersaansprakelijkheidsstelsel bestaat, wordt de bestuurder geïdentificeerd aan de hand van een foto in combinatie met de gegevens van de lidstaat van de kentekenhouder. Wanneer de bestuurder qua geslacht en leeftijd overeenkomt met de kentekenhouder kan al een beschikking worden uitgeschreven en een bekeuring worden verstuurd. Het is dan aan de kentekenhouder om bezwaar te maken als er toch iemand anders reed. Met andere woorden, in Duitsland fungeert de informatiebrief (1) al formeel als een beslissing. In Oostenrijk is de scheiding tussen (1) en (2) strikter. (1) geldt sec als informatiebrief: de formele beslissing is er dan nog niet.

Per fase zijn er verschillende soorten organisaties verantwoordelijk. Voor fase 1 is dit vaak een gespecialiseerde uitvoeringsorganisatie, zoals het CJIB in Nederland, ANTAI in Frankrijk en DGT in Spanje. In Italië is er een scheiding tussen tolwegen (de *autostrade*) en andere wegen. Voor het detecteren van overtredingen en versturen van bekeuringen zijn voor tolwegen de private eigenaren verantwoordelijk, voor de overige wegen is dat de gemeente waar de overtreding heeft plaatsgevonden.¹⁵ In landen zonder gespecialiseerde uitvoeringsorganisatie is de lokale politie verantwoordelijk. Dat geldt bijvoorbeeld voor de meeste Duitse deelstaten.

Voor fase 2 is het OM in het betreffende land altijd verantwoordelijk als het een strafrechtelijke afhandeling betreft en de politie wanneer het een administratieve sanctie betreft. Voor fase 3 wisselt dit tussen het ministerie van Financiën of Binnenlandse Zaken, een uitvoeringsorganisatie (zoals het CJIB) of een beheerder van kentekenregistratie.

De fasen kunnen door een andere organisatie worden *uitgevoerd*. In Nederland lopen alle automatisch gedetecteerde verkeersovertredingen (met uitzondering van parkeerboetes) via het CJIB. Het CJIB voert dus zowel fase 1 als fase 3 uit. In Frankrijk worden alle taken in alle fasen centraal bij ANTAI (in Rennes) uitgevoerd. Ook daar is het OM verantwoordelijk voor strafrechtelijke afhandelingen en het Ministerie van Financiën voor de inning van de boete, maar de functionarissen van deze instanties zijn gedetacheerd bij ANTAI.

Anders dan in Nederland, Frankrijk en Spanje is in Duitsland (en Italië) de tenuitvoerlegging op decentraal niveau geregeld. In Duitsland zijn de 16 deelstaten (*Länder*) verantwoordelijk, in Italië de (honderden) gemeenten en de 13 private eigenaren van de Autostrade.

Voor dit onderzoek is met name van belang of de informatie over respectievelijk het aantal geconstateerde overtredingen en verstuurd bekeuringen, en het aantal betalingsverzoeken en betalingen centraal of decentraal wordt bijgehouden. Het logische startpunt voor de inventarisatie op landenniveau is, nogmaals het landelijke contactpersoon van EUCARIS. De (open) vraag is of deze persoon een compleet overzicht heeft van de aantallen uitgestuurde en betaalde bekeuringen in haar of zijn land. In Duitsland zijn alle Länder via het nationale contactpunt (KBA) verbonden met EUCARIS. Volgens het EUCARIS-contactpersoon in Duitsland zou de *Bundesanstalt für Straßenwesen* (BASt) op federaal niveau (dus centraal) over data over verkeersovertredingen moeten beschikken.

¹⁵ In Noord- en Midden-Italië bestaat de autostrade hoofdzakelijk uit tolwegen die worden beheerd door Autostrade per l'Italia. Andere (kleinere) exploitanten zijn ASTM, ATP en Autostrade Lombarde in het noordwesten; Autostrada del Brennero, A4 Holding, Concessioni Autostradali Venete en Autovie Venete in het noordoosten; Strada dei Parchi, SALT, SAT en Autocisa in het centrum; en CAS in het zuiden [26]

2.4 Dekking van EUCARIS

Als verkeersovertreders niet op heterdaad worden betrapt (bij een verkeerscontrole of na een staandehouding), is de enige manier waarop lidstaten alsnog een inningsprocedure kunnen opstarten via EUCARIS.¹⁶ Ze beschikken immers zelf niet over de contactgegevens van de kentekenhouder. Via de kentekenhouder kan eventueel het adres van de bestuurder worden achterhaald.

Alle lidstaten zijn aangesloten op de CBE-module van EUCARIS en kunnen dus contactgegevens van kentekenhouders opvragen. Lidstaten zijn verplicht opgevraagde gegevens te delen.

In de praktijk verschilt de mate waarin lidstaten gegevens opvragen via EUCARIS in hoge mate. Het feitelijke gebruik hangt af van de staat van techniek en organisatie van de inningsprocedure in een land.¹⁷ Het gebruik van EUCARIS hoge eisen stelt aan de IT-infrastructuur in een land. Overtredingen moeten (1) automatisch gedetecteerd kunnen worden (meer flitspalen is meer detectie) en vervolgens moet (2) de digitale infrastructuur in het land in staat zijn om automatisch gegevens op te vragen via EUCARIS (en deze automatisch te verwerken). Voor landen met een minder ontwikkelde IT-infrastructuur (zoals Roemenië) is het gebruik van EUCARIS daardoor minder geschikt.

Van de landen die niet of nauwelijks gebruik maken van EUCARIS (zoals Roemenië of Denemarken) kan dus worden gesteld dat ze, net als het Verenigd Koninkrijk, niet *achteraf* bekeuringen versturen naar Nederlandse kentekenhouders. Dat sluit niet uit dat ze ter plaatse (bij verkeerscontroles en/of bij staandehoudingen) boetes kunnen uitschrijven aan Nederlandse bestuurders. **In deze gevallen is er dus wel sprake van een overtreding, maar wordt dit niet via CBE afgehandeld – en valt daarmee buiten het bestek van dit onderzoek.**¹⁸ Het aantal door Nederlandse kentekenhouders begane verkeersovertredingen ligt dus hoger dan de totalen op basis van de EUCARIS-gegevens, omdat hierin de boetes die ter plaatse uitgeschreven zijn, ontbreken. Ter illustratie: in Nederland was er in 2021 in 6,6% van de geconstateerde gevallen bij een verkeersovertreding sprake van een staandehouding, en in 2020 in 7,7% [9].

In de onderstaande figuur is het aantal aanvragen weergegeven voor gegevens van de eigenaar van een Nederlands kenteken dat Nederland in 2021 via EUCARIS heeft ontvangen (en ook via EUCARIS heeft uitgewisseld). Bij de landencodes is aangegeven of er gegevens

¹⁶ Een uitzondering hierop zijn bilaterale verdragen tussen Nederland en een derde land op basis van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken (1959). Nederland heeft op basis van dit verdrag in 1996 een bilateraal verdrag afgesloten met Zwitserland over de uitwisseling van kentekengegevens [27].

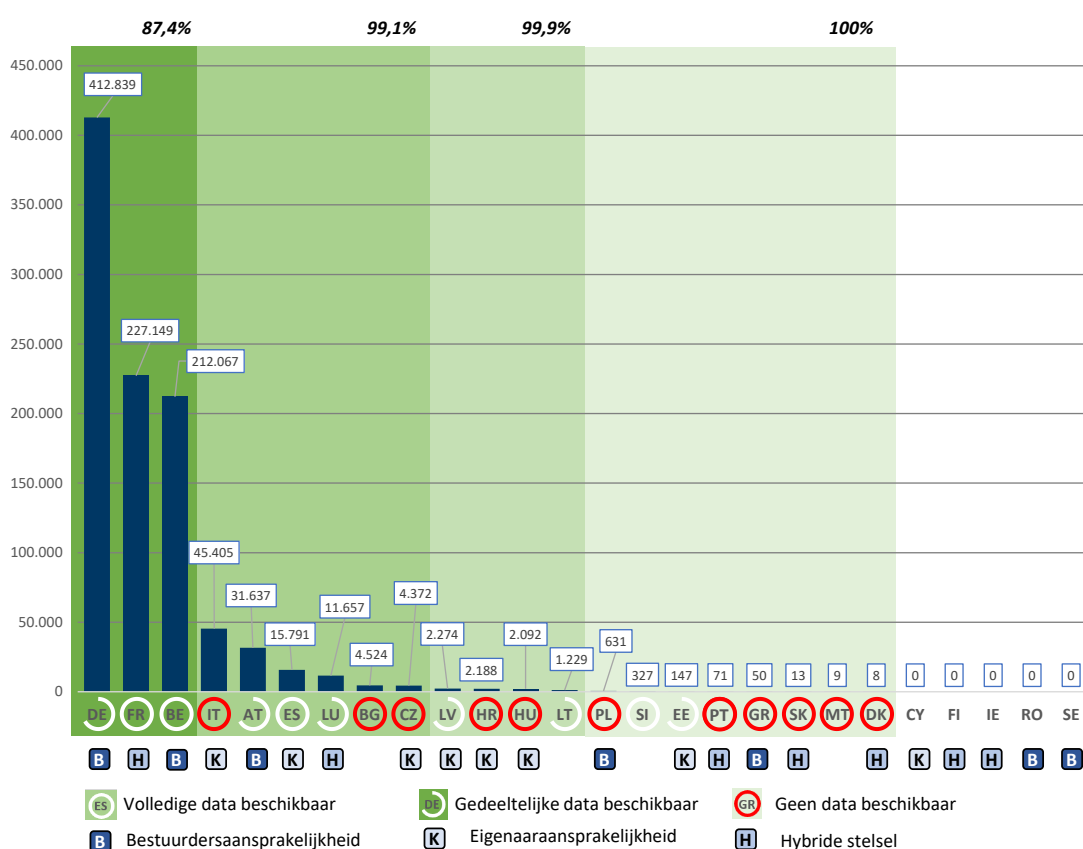
¹⁷ Opvallend zijn de zeer lage aantallen aanvragen vanuit de Scandinavische landen. Al deze landen maken gebruik van automatische detectie en beschikken over een uitstekende digitale infrastructuur. In ieder geval weten we van Zweden en Denemarken dat het een doelbewuste keuze is om geen gebruik van CBE te maken (bron: interviews). Overtredingen worden in deze landen dus wel gedetecteerd maar adresgegevens van de kentekenhouder worden niet opgevraagd, en er worden dus ook geen bekeuringen uitgestuurd. Onderling wisselen deze landen overigens wel gegevens uit (bron: interviews).

¹⁸ De betalingsbereidheid bij constatering ter plaatse bij verkeersovertredingen is over het algemeen zeer hoog. Dat komt omdat de procedure afwijkt ten opzichte van afhandeling achteraf. In de meeste landen geldt dat de bestuurder de boete meteen kan betalen (de zaak is daarmee afgedaan) of een borgsom kan betalen – ter hoogte van het boetebedrag – en later nog in beroep kan gaan. Weigert de bestuurder de boete of de borgsom te betalen, dan kan het voertuig in beslag worden genomen.

(deels) beschikbaar zijn gesteld of niet. Ook is onder de landencodes aangegeven welk aansprakelijkheidsstelsel de individuele landen hanteren (zie hiervoor ook Figuur 4).

Voor de totalen van de EUCARIS-aanvragen geldt volgens de beheerder (de RDW) dat circa 95% van de aanvragen uniek is, dat wil zeggen betrekking heeft op een specifieke combinatie van een kentekenhouder en een geconstateerd tijdstip van overtreding (dus betrekking heeft op hetzelfde incident). De resterende 5% zijn aanvragen die dubbel zijn ingediend. In de totalen in figuur 1 is dus sprake van een lichte overschatting van het aantal unieke gedetecteerde overtredingen.

Het aantal aanvragen voor adresgegevens van Nederlandse kentekenhouders is sterk geconcentreerd in een beperkt aantal (buur)landen en grote vakantielanden. De top-3 (Duitsland, Frankrijk, België) is goed voor 87,4% van alle aanvragen, de top-9 voor 99,1%, en de top-13 voor 99,9%. De vijf lidstaten aan de staart hebben in 2021 in het geheel geen aanvragen via EUCARIS en zijn daarom niet aangeschreven (zie paragraaf 1.3.5).



Figuur 5. Aantal CBE-aanvragen aan Nederland per aanvragend land, 2021 (bron: EUCARIS)

3 Resultaten per land

In dit hoofdstuk presenteren we de concrete resultaten van het onderzoek. Per land geven we een beknopte beschrijving van het aansprakelijkheidsstelsel, de procedure voor het uitschrijven en innen van een CBE-boete en de betrokken autoriteiten. Ook presenteren we de gegevens voor wat betreft het aantal boetes, het inningspercentage en waar mogelijk de hoogte van de boetes. Gezien de heterogeniteit in de aard van de gegevens zullen we de nodige nuancerings aanbrengen. De bevindingen in dit hoofdstuk zijn opgesteld aan de hand van deskstudie en emailcontact en interviews met lokale autoriteiten waar wij contact mee hebben kunnen krijgen. In Bijlage 2 hebben we een overzicht opgenomen van de interviewrespondenten. Bijlage 3 bevat een uitgebreid overzicht van alle personen waarmee we in het kader van dit onderzoek contact hebben gehad.

3.1 Overzicht over alle landen

De belangrijkste variabele voor het onderzoek is de betalingsbereidheid van Nederlandse kentekenhouders voor CBE-verkeersboetes die zijn opgelegd vanuit andere lidstaten. In Tabel 1 is een overzicht gegeven van het percentage verkeersboetes dat na een eerste verzoek (direct betaald), tweede verzoek (aanmaning) of derde verzoek (escalatie naar federaal niveau) is betaald, voor alle landen en deelstaten waar we in dit onderzoek bruikbare gegevens van hebben ontvangen. De landen zijn van boven naar beneden gerangschikt op het volume in EUCARIS-aanvragen

De rechterkolom dient als benchmark. Dit is het aantal automatisch gedetecteerde overtredingen door *non-residenten* dat uiteindelijk (na een tweede verzoek) is betaald.

Tabel 1. Overzicht van het aandeel betaalde verkeersboetes, in eerste en tweede aanleg, in de periode 2019-2021 (bron: Dialogic), afgezet tegen het gemiddelde aandeel betaalde boetes door *non-residenten* in 2020 (bron: ETSC) voor EU-lidstaten waar wij gegevens van hebben ontvangen.¹⁹

Land/deelstaat	2019	2020	2021	Gemiddelde 2017-2021	Benchmark (non-residenten, 2020)
Duitsland					
Beieren					
eerste verzoek	75%	88%	87%	87% ²⁰	
Bremen					
tweede verzoek	90% ²¹	81% ²²	90%	87%	
Rijnland-Palts					
eerste verzoek	96%	92%	93%	94%	
Frankrijk					

¹⁹ Voor de hiervoor gebruikte aantallen verzonden bekeuringen en informatiebrieven en de aantallen betaalde boetes, zie Bijlage 5 en Bijlage 6.

²⁰ Omdat 2019 over een periode van twee maanden gaat is die niet meegenomen in het gemiddelde.

²¹ Betreft enkel staandehoudingen.

²² Betreft enkel staandehoudingen.

Land/deelstaat	2019	2020	2021	Gemiddelde 2017-2021	Benchmark (non-residenten, 2020)
<i>tweede verzoek</i>	88%	88%	89%	88%	52%
België					
<i>eerste verzoek</i>		81%	79%	80%	
<i>tweede verzoek</i>		85%	84%	85%	69%
Italië					
<i>tweede verzoek</i>					11%
Oostenrijk					
<i>tweede verzoek</i>				75%	65%
Spanje					
<i>eerste verzoek</i>	60%	73%	72%	75%	65%
Luxemburg					
<i>eerste verzoek</i>				91%	69%
Litouwen					
<i>eerste verzoek</i>				81%	
Letland					
<i>eerste verzoek</i>		60%	66%	63%	52%
Slovenië					
<i>eerste verzoek</i>	100%	100%	100%	100%	
Estland					
<i>eerste verzoek</i>	81%	70%	65%	72%	

3.2 Duitsland

3.2.1 Federaal niveau

Aansprakelijkheidsstelsel, procedures en autoriteiten

In Duitsland geldt een stelsel van bestuurdersaansprakelijkheid. De bestuurder is aansprakelijk voor het betalen van de verkeersboete en moet dus ook individueel worden aangeschreven. Daar komt bij dat Duitsland een federale staat is, waarbij verkeersovertredingen vallen onder de competenties van de deelstaten (Länder). Per deelstaat bestaan verschillende invullingen en keuzes in de procedures, maar op hoofdlijnen ziet de procedure er als volgt uit:

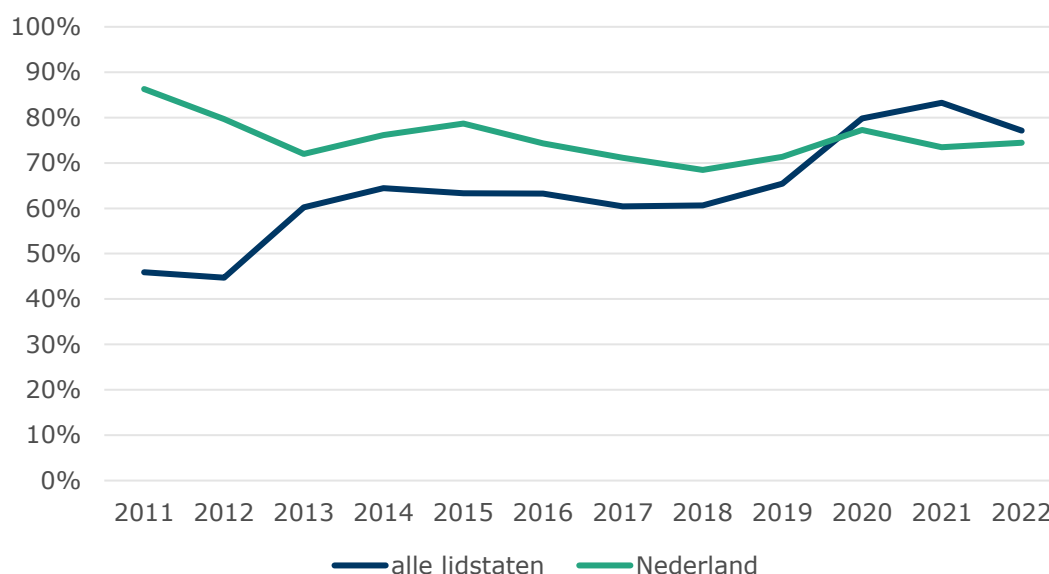
1. Lokale autoriteit constateert een verkeersovertreding, bijvoorbeeld een snelheidsovertreding. Hierop worden gegevens van de kentekenhouder opgevraagd via EUCARIS.
 - a. Op federale wegen is dit een politiedienst op het niveau van de deelstaat;
 - b. Op lokale wegen is dit een instantie op bijvoorbeeld stadsniveau (bijv. 'Kommunalen Verkehrsüberwachung')
2. De lokale autoriteit vergelijkt de bestuurder op de foto met de kenmerken (leeftijd en geslacht) van de kentekenhouder.
 - a. Wanneer dit overeenkomt wordt een beschikking uitgeschreven en de boete verstuurd;
 - b. Wanneer dit niet overeenkomt wordt in veel gevallen de overtreiding terzijde gelegd. Optioneel kan er wel een informatiebrief verstuurd worden aan de

kentekenhouder in een poging de bestuurder te achterhalen, deze keuze is aan de lokale autoriteit.

3. Als de boete niet op tijd betaald wordt of bezwaar wordt gemaakt, wordt de boete onherroepelijk. Daarmee kan de boete ook aan het CJIB worden overgedragen. Hiervoor moet de beschikking door de lokale autoriteit handmatig worden overgedragen aan het Federaal Bureau van Justitie (BfJ). Pas in dit stadium komt de procedure op het federale niveau.

Op het federale niveau zijn lange tijdsreeksen beschikbaar met gedetailleerde statistieken over het totaal aantal boetes voor buitenlandse kentekenhouders dat bij het ministerie van Justitie binnenkomt ('*outgoing cases*'), het aantal boetes dat door BfJ daadwerkelijk naar de buitenlandse autoriteit wordt doorgestuurd ('*executed cases*': in het geval van Nederland is dit CJIB), het aantal boetes dat uiteindelijk wordt betaald ('*closed cases*'), en het totale boetebedrag dat uiteindelijk wordt geïnd. Hierbij zijn splits beschikbaar per deelstaat, per type zwaarte van de overtreding (administratieve afdoening of strafrecht), en per land van bestemming (dat wil zeggen, het land van herkomst van de bestuurder: in dit geval Nederland).

Over de periode 2021-2022 stijgt het aantal uitgaande zaken voor alle lidstaten min of meer constant (met uitzondering van een incidentele dip in het coronajaar 2020). Voor Nederland geldt grosso modo dezelfde trend. Het percentage zaken dat wordt doorgestuurd volgt wel een andere trend voor Nederland dan voor de rest van de lidstaten. Het percentage voor Nederland blijft sinds 2016 min of meer constant (rond de 73%). Het percentage voor alle lidstaten lijkt telkens schoksgewijs toe te nemen: van 45% in 2011-2011 tot 63% in 2013-2018 tot 80% in 2020-2022.



Figuur 6. Aandeel van naar het buitenland doorgestuurde verkeersboetes door de BfJ dat vervolgens wordt betaald, Nederland vs. alle lidstaten, periode 2011-2022. Bron: BfJ.

Van Nederland zijn het totaal aantal boetes bekend dat uiteindelijk bij de BfJ terechtkomt (zie Tabel 2). Dit is het topje van de ijsberg van de verkeersboetes die vanuit Duitsland (voor het overgrote deel dus rechtstreeks door de deelstaten) aan Nederlandse kentekenhouders wordt verstuurd. Van één deelstaat (Rijnland-Palts) weten we dat het percentage verkeersboetes dat voor opvolging wordt doorgestuurd naar het federale niveau tussen de 2% en 3,5% bedraagt.

Voor Nederland is ook het aantal (en dus aandeel) 'zware' (dat wil zeggen: strafrechtelijke) verkeersovertredingen bekend. Dat fluctueert sinds 2013 (referentiejaar) rond de 2,5% van het totaal aantal verkeersovertredingen. Van deze verkeersboetes kunnen we gevoeglijk aannemen dat ze allemaal (100%) worden doorgestuurd naar Nederland.

Tabel 2. Overzicht van aantal verkeersboetes voor Nederlandse kentekenhouders dat door Duitse deelstaten naar het federale niveau (BfJ) wordt doorgestuurd, 2011-2022. *t/m november 2022. Bron: BfJ.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022*
Totaal aantal verkeersboetes naar BfJ	138	267	691	753	775	1.000	808	955	1.634	1.104	988	1.009
waarvan door BfJ wordt doorgestuurd (%)	86%	80%	72%	76%	79%	74%	71%	68%	71%	77%	73%	74%
Aandeel zware overtredingen in verkeersboetes	3,6%	7,9%	3,3%	1,7%	3,0%	1,8%	2,6%	3,4%	2,1%	1,8%	3,6%	2,2%

3.2.2 Deelstaat Beieren

Onderstaande tabel toont het aantal verstuurd EUCARIS-verzoeken, informatiebrieven, boetes en aanmaningen in de periode 2019-2021 vanuit Beieren. De informatiebrieven worden verzonden op basis van het Nederlandse kenteken. De daadwerkelijke boetes worden verstuurd naar personen met als woonplaats Nederland. De gegevens betreffen overtredingen die door de Beierse politie zijn geconstateerd.

Beieren is de grootste deelstaat van Duitsland maar ligt ver van Nederland. In 2021 is de deelstaat is goed voor 1,0% van alle EUCARIS verzoeken, en 0,7% van alle verkeersboetes voor Nederlandse bestuurders die aan BfJ worden doorgestuurd.

Vanuit Beieren kunnen casussen op twee manieren worden uitgestuurd: Met een informatiebrief of met een bekeuring. Deze komen dus niet na elkaar, maar bestaan naast elkaar. Uit gesprekken op federaal niveau bleek dat vaak een bekeuring verstuurd wordt op het moment dat de kentekenhouder redelijkerwijs geïdentificeerd kan worden als de bestuurder, op basis van de gegevens verkregen via EUCARIS en de foto bij de overtreding. Vermoedelijk worden naar de overige kentekenhouders informatiebrieven gestuurd. Dit zou verklaren dat het aantal bekeuringen in 2020 en 2021 hoger ligt dan het aantal informatiebrieven.²³

Van de informatiebrieven die naar Nederland worden gestuurd wordt circa 80% direct betaald (2020-2021). In 2019 lag dit percentage zelfs nog hoger (85%). Van de formele boetes wordt uiteindelijk circa 88% betaald (2020-2021). Het relatief lage aantal EUCARIS-verzoeken in 2019 wordt verklaard doordat Beieren pas op 30 oktober 2019 – na de zomervakantie – is aangesloten bij het EUCARIS-systeem.

²³ Interessant om op te merken hier is dat in de gegevens de informatiebrieven worden gecategoriseerd op land van **kenteken** en bij de bekeuringen op land van **bestuurder**. Dit laat ook het verschil zien tussen de beschikkingen en de informatiebrieven, waar de bestuurder geïdentificeerd moet worden om een daadwerkelijke bekeuring te kunnen versturen.

Tabel 3. Aantal verstuurde EUCARIS-verzoeken, informatiebrieven, boetes en aanmaningen in Beieren, in de periode 2019-2021. *vanaf 30-10-2019. Bron: Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration, Bayern.

	2019*	2020	2021
(0) EUCARIS-verzoeken verstuurd	220	4.683	4.302
(1) Informatiebrieven ('Verwarnungen') verstuurd ²⁴	144	1.214	1.643
Waarvan betaald (op eerste verzoek)	122	969	1.303
Inningspercentage (op eerste verzoek)	85%	80%	79%
(2) Daadwerkelijke boetes verstuurd ²⁵	19	2.815	2.084
Aanmaningen verstuurd	0	170	193
Totaal aantal boetes betaald	122	3.526	3.248
Inningspercentage (totaal informatiebrieven + boetes)	75%	88%	87%

3.2.3 Deelstaat (Freie Hansestadt) Bremen

Onderstaande Tabel 4 toont het aantal overtredingen, opgelegde boetes, inningspercentage en hoogte van de boetes in de periode 2017-2021 voor de deelstaat Bremen (exclusief Bremerhaven). Wat meteen opvalt is de extreme toename van het aantal verkeersboetes in 2021. Deze toename wordt verklaard doordat de politie in Bremen vanaf 2021 nieuwe camerasystemen in gebruik heeft genomen en daardoor veel meer snelheidsovertredingen heeft kunnen constateren dan in de jaren daarvoor. Nota bene, in de periode 2017-2020 betroffen de overtredingen enkel staandehoudingen door de politie (deze zijn daarom cursief gedrukt). Hoewel staandehoudingen buiten de scope van dit onderzoek vallen, zijn de inningspercentages wel relevant. Die blijken namelijk ongeveer gelijk te zijn met het inningspercentage in 2021.

Een consequentie van de sterke toename van het aantal gedetecteerde verkeersovertredingen lijkt te zijn dat het percentage boetes dat daadwerkelijk wordt opgelegd, aanzienlijk daalt (van 54% in 2020 tot 31% in 2021).

De mediaan van het percentage aan Nederlanders verstuurde verkeersboetes dat uiteindelijk betaald wordt in de periode 2019-2021 (90%) ligt dicht bij de mediaan voor dezelfde periode in Beieren (87%).

In 2021 bedroeg de gemiddelde hoogte van een boete € 43. Vóór 2021 betroffen de overtredingen vooral staandehoudingen door de politie als gevolg van rijden onder invloed van alcohol of drugs. Om deze reden was de gemiddelde hoogte van een boete in die periode met een gemiddelde ongeveer € 150 dan ook een stuk hoger.

²⁴ Betreft Nederlandse kentekens. Dit zijn gevallen waar de bestuurder niet is vastgesteld en er daarom een informatiebrief wordt verstuurd naar de kentekenhouder.

²⁵ Betreft personen met woonplaats Nederland. Hier is dus de bestuurder vastgesteld en ontvangt deze een bekeuring.

Tabel 4. Aantal overtredingen, opgelegde boetes, inningspercentage en hoogte van de boetes in Bremen, in de periode 2017-2021. Bron: Ministerium für Inneres, Freie Hansestadt Bremen.

	2017	2018	2019	2020	2021
Overtredingen geconstateerd	508	483	493	561	6.651
Boetes niet opgelegd	254	210	223	304	2.047
% niet opgelegd	50%	44%	45%	54%	31%
(2) Boetes opgelegd	254	273	270	257	4.604
Boetes betaald (schatting)	240	267	242	207	4.151
Inningspercentage	95%	98%	90%	81%	90%

3.2.4 Deelstaat Noordrijn-Westfalen

In Noordrijn-Westfalen (NRW) zijn de autoriteiten die verkeersovertredingen controleren en vervolgen niet verplicht de door hen beboete overtredingen statistisch te documenteren. Dat geldt echter niet voor CBE-overtredingen – die moeten wel worden geregistreerd. In de onderstaande tabel zijn de totalen voor NRW voor de periode 2018-2021 weergegeven.

De bronhouder in NRW kon ons wel een split naar het specifieke type CBE-overtreding geven maar kan geen financiële gegevens overleggen. De reden daarvoor is dat boetes binnen de deelstaat op lokaal niveau worden geïnd, en niet centraal (dat wil zeggen op deelstaatniveau) worden bijgehouden. We kunnen het percentage betaalde verkeersboetes door Nederlanders dus ook niet berekenen. Gegeven het grote aandeel van het naburige NRW in het totaal van verstuurde verkeersboetes vanuit Duitsland naar Nederland zorgt dat voor een aanzienlijke lacune in de data. Overigens neemt het belang van NRW in het Duitse totaal – althans op basis van de cijfers van BfJ – door de jaren heen flink af: van 86% in 2011 tot 32% in zowel 2021 als 2022. Hierbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat NRW relatief weinig verkeersboetes doorstuurt naar het federale niveau (circa 0,2% in de periode 2018-2021; tegen bijvoorbeeld 0,7% voor Beieren).

Ruim 97% van het totaal aantal CBE-overtredingen in NRW geconstateerde verkeersovertredingen door Nederlandse voertuigen betreft snelheidsovertredingen. Dit is in lijn met de percentages die ons vanuit andere deelstaten en landen zijn gegeven (die liggen over het algemeen in de buurt van de 99%). Dit percentage daalt wel (zeer) licht over de gehele periode 2018-2021.

Tabel 5. Aantal geconstateerde CBE-overtredingen in NRW in de periode 2018-2021. Bron: Ministerium des Innern des Landes, Nordrhein-Westfalen.

	2018	2019	2020	2021
Rijden met een te hoge snelheid	196.945	166.300	202.174	158.739
% totaal verkeersovertredingen	97,9%	97,3%	96,8%	96,6%
Niet dragen van veiligheidsgordel	1.133	1.103	879	615
Niet stoppen voor rood licht	403	560	836	607
Rijden onder invloed van alcohol	6	9	13	11
Rijden onder invloed van drugs	36	17	68	48
Niet dragen van een veiligheidshelm	0	7	6	6
Gebruiken van verboden rijstrook	1.880	2.225	4.186	3.685

	2018	2019	2020	2021
Gebruik van mobiele telefoon of ander communicatieapparaat tijdens het rijden	711	729	757	534
Totaal aantal CBE-overtredingen	201.114	170.950	208.919	164.245

3.2.5 Deelstaat Rijnland-Palts

Onderstaande tabel geeft het aantal verstuurde bekeuringen en het inningspercentage in eerste instantie en na aanmaning (tweede instantie) weer voor Rijnland-Palts. Het gemiddeld aantal overtredingen ligt naar schatting rond de 26.000 boetes met een gemiddeld inningspercentage van 94%. Dit is, in vergelijking tot de deelstaten Beieren (~88%) en Bremen (~90%), een hoog percentage. Het percentage verkeersboetes aan Nederlanders vanuit Rijnland-Palts dat uiteindelijk wordt betaald (nadat de inning door het federale ministerie is overgenomen) ligt nog hoger: boven de 97%.

Dat laatste is een relevant gegeven omdat het aandeel van het naburige Rijnland-Palts in het totaal aantal door BfJ aan Nederlanders verstuurde verkeersboetes het afgelopen decennium constant is toegenomen: van minder dan 2% in 2011 tot circa 60% in 2022.

Tabel 6. Aantal verstuurde boetes en inningspercentage in Rijnland-Palts, in eerste instantie en na aanmaning (tweede instantie), in de periode 2019-2021. Bron: Ministerium des Innern und für Sport, Rheinland-Pfalz.

	2019	2020	2021
(1) Informatiebrieven verstuurd	28.664	20.906	27.135
Waarvan betaald (op eerste verzoek)	27.533	19.297	25.236
Inningspercentage (op eerste verzoek)	96%	92%	93%
Nog openstaand	1.131	1.609	1.899
(3) Aanmaningen verstuurd ²⁶ (door federale instantie)	1.034	726	506
Inningspercentage (na aanmaning)	98%	97%	97%

3.2.6 Deelstaat Saksen

De onderstaande tabel geeft het aantal geconstateerde CBE-overtredingen weer voor Saksen in de periode 2017-2021. De tabel bevat uitsluitend administratieve overtredingen.²⁷ De zwaardere verkeersovertredingen ontbreken hier dus. Die zijn op het federale niveau goed voor circa 2,5% van alle verkeersovertredingen. Waarschijnlijk ligt het aandeel op federaal niveau echter hoger dan op decentraal niveau omdat vooral de zwaardere overtredingen zullen worden doorgestuurd (aangezien deze meer geld opleveren).

²⁶ Mits aan de wettelijke vereisten voor buitenlandse tenuitvoerlegging is voldaan, gelden de volgende sancties: sanctiebedrag van ten minste 70 euro (EU-kaderbesluit 2005/214/JBZ) en voorafgaande kwijtschelding en behoorlijke betekening van de verkeersboete (eerste instantie).

²⁷ Alleen de overtredingen voor rijden onder invloed van drank en/of drugs kunnen zowel onder het starrecht als bestuursrecht vallen, afhankelijk van de mate van gebruik of tekenen van verminderd rijgedrag. We beschikken echter niet over gegevens over het aantal overtredingen waarbij sprake is van strafbare feiten.

Wat betreft de procedure geldt in de deelstaat Saksen (maar waarschijnlijk voor de meeste deelstaten) dat voor lichte overtredingen zoals kleine snelheidsovertredingen volgens de wettelijke bepalingen geen formele 'administratieve inbreukprocedure' hoeft te worden gestart – fase 2 in het generieke proces onder bestuurdersaansprakelijkheid (zie paragraaf 2.2) – mits de overtreder direct het boetebedrag betaalt dat op de informatiebrief (fase 1) vermeld staat. De grens is in Saksen gesteld bij een maximum van 55 euro. Direct betekent hier: ter plaatse aan de controlerende ambtenaar – in het geval van een staandehouding – of binnen een week per bankafschrijving nadat de informatiebrief is ontvangen. Alleen als de overtreder de informatiebrief niet aanvaardt of de boete niet op tijd wil (of kan) betalen, wordt een formele administratieve overtredingsprocedure gestart.

Voor de deelstaat Saksen beschikken we, net als voor de deelstaat NRW, niet over financiële gegevens maar wel over een opsplitsing per type CBE-overtreding. Ook hier is het aandeel van snelheidsovertredingen in het totaal aantal CBE-overtredingen zeer hoog: 98% (tegen 97% in NRW). Dat betekent dat het aantal andere soorten verkeersovertredingen verwaarloosbaar klein is.

Tabel 7. Aantal geconstateerde CBE-overtredingen in Saksen in de periode 2017-2021. Bron: Staatsministerium des Innern, Sachsen.

	2017	2018	2019	2020	2021
Rijden met een te hoge snelheid	185	201	165	188	416
Niet dragen van veiligheidsgordel	0	0	0	0	0
Niet stoppen voor rood licht	0	2	0	0	0
Rijden onder invloed van alcohol	0	0	0	0	0
Rijden onder invloed van drugs	0	0	0	3	7
Niet dragen van een veiligheidshelm	0	0	0	0	0
Gebruiken van verboden rijstrook	0	0	0	2	2
Gebruik van mobiele telefoon of ander communicatieapparaat tijdens het rijden	2	0	0	1	6
Totaal aantal CBE-overtredingen	187	203	165	194	431

3.2.7 Deelstaat Sleeswijk-Holstein

Van deze noordelijke deelstaat, die een belangrijke doortrekroute is voor Nederlandse vakantiegangers naar Scandinavië, zijn alleen het totaal aantal verstuurd informatiebrieven bekend. Daarbij is wel de split beschikbaar per type CBE-overtreding. Vrijwel alle verzonden informatiebrieven (>99,5%) hebben betrekking op snelheidsovertredingen.

Tabel 8. Aantal verstuurd informatiebrieven met betrekking tot CBE-overtredingen in Sleeswijk-Holstein in de periode 2017-2021. Bron: Staatsministerium des Inneren, Landespolizeiamt 131, Schleswig Holstein.

	2017	2018	2019	2020	2021
Rijden met een te hoge snelheid	4.484	4.671	3.674	4.278	5.263
Niet dragen van veiligheidsgordel	0	0	0	3	1
Niet stoppen voor rood licht	0	2	0	0	0
Rijden onder invloed van alcohol	0	0	0	0	0

	2017	2018	2019	2020	2021
Rijden onder invloed van drugs	0	0	0	0	0
Niet dragen van een veiligheidshelm	0	0	0	0	0
Gebruiken van verboden rijstrook	0	0	0	0	0
Gebruik van mobiele telefoon of ander communicatieapparaat tijdens het rijden	4	16	9	13	19
Totaal aantal CBE-overtredingen	4.488	4.687	3.683	4.294	5.283

3.2.8 Deelstaat Thüringen

Voor de deelstaat Thüringen beschikken we alleen over gegevens over fase (1) in de procedure op basis van bestuurdersaansprakelijkheid, namelijk het aantal informatiebrieven dat is verstuurd. Nota bene, deze gegevens komen niet een-op-een overeen met het aantal geconstateerde verkeersovertredingen. Lang niet elke geconstateerde overtreding leidt namelijk tot een informatiebrief. In het geval van de deelstaat Bremen lag het aantal geconstateerde overtredingen in de periode 2017-2020 twee keer zo hoog als het aantal informatiebrieven, en in het jaar 2021 zelfs drie keer zo hoog. Anderzijds worden er soms meerdere informatiebrieven verstuurd voor dezelfde verkeersovertreding, bijvoorbeeld voor getuigenverklaringen, waarschuwing, enzovoort.

Voor het overall beeld van Duitsland is de deelstaat Thüringen, althans voor verkeersboetes aan Nederlanders, van ondergeschikt belang. Het is een kleine deelstaat in het oosten van Duitsland die niet direct in de aanrijroute naar Berlijn ligt. In de periode 2011-2022 is er één keer een verkeersovertreding voor een Nederlandse bestuurder naar BfJ doorgestuurd (in 2020).

Er zijn voor de deelstaat geen gegevens beschikbaar over het inningspercentage, volgens de bronhouder in Thüringen omdat de gegevens periodiek verwijderd worden als gevolg van privacybepalingen. De bronhouder in Saksen noemde een vergelijkbare reden. De bewaartermijn is daar gekoppeld aan de zwaarte van de overtreding. Die termijn is voor lichte verkeersovertredingen (met boetebedragen van minder dan 60 euro) zes weken. Daarna worden alle gegevens vernietigd.

Tabel 9. Aantal verstuurd informatiebrieven in Thüringen in de periode 2017-2021. Bron: Ministerium für Inneres und Kommunales, Thüringen.

	2017	2018	2019	2020	2021
Informatiebrieven verstuurd	4.162	1.026	2.611	2.395	2.839

3.3 Frankrijk

Aansprakelijkheidsstelsel, procedures en autoriteiten

In het Nationaal Verwerkingscentrum (CNT) in Rennes is de gehele keten voor de geautomatiseerde verwerking van verkeersovertredingen gecentraliseerd, waaronder het OM, CACIR²⁸ (bestaande uit medewerkers van politie en gendarmerie), administratieve

²⁸ Het geautomatiseerde centrum voor het signaleren van verkeersovertredingen (CACIR) is een gemeenschappelijke dienst van de politie en gendarmerie die zich bezighoudt met de registratie en afhandeling van door verkeersovertredingen geconstateerd door automatische controlesystemen. [20]

medewerkers, tot aan particuliere bedrijven die verantwoordelijk zijn voor de snelheidscamera's. [10]. ANTAI, het Agentschap voor de Automatische Verwerking van Overtredingen, is verantwoordelijk voor de aansturing en het beheer van het CNT en houdt zich daarnaast onder meer bezig met het definiëren en bewaken van technische standaarden met betrekking tot geautomatiseerde verwerkingen, het verzenden van brieven en het informeren van overtredders via een website en hulplijn [10].

Na het begaan van een verkeersovertreding ontvangt de overtreder een Nederlandstalige informatiebrief, die tevens de formele boete is. Indien de overtreder deze boete niet betaald, wordt een tweede aanmaningsbrief gestuurd, maar met een verhoging die drie of vier keer het oorspronkelijke bedrag bedraagt. Over het algemeen betaalt men dan de boete. Zo niet, dan wordt de boete doorgestuurd naar het CJIB.

Aantal boetes en betalingsbereidheid

Tabel 10. Aantal overtredingen, verstuurd informatiebrieven en inningspercentage voor snelheidsovertredingen geregistreerd door geautomatiseerde controleradar in Frankrijk, op basis van a) Nederlands kenteken en b) Woonachtig in Nederland. Bron: ANTAI DataLab (geëxtraheerd op 09-08-2022). Tabel 10 toont het aantal geconstateerde overtredingen, verstuurd informatiebrieven en inningspercentage voor snelheidsovertredingen geregistreerd door geautomatiseerde controleradar op basis van motorvoertuigen met respectievelijk (a) een Nederlands kenteken of (b) personen met verblijfplaats Nederland op datum van overtredding. Frankrijk is het enige land waar we over totalen beschikken op basis van (b) de nationaliteit van de bestuurder.

Het aantal geconstateerde overtredingen voor (b) ligt hoger dan voor (a) omdat een en dezelfde persoon meerdere overtredingen kan hebben begaan in hetzelfde jaar. Over de periode 2017-2021 ligt de verhouding op circa 1,1.

Het totaal aantal geconstateerde verkeersovertredingen op basis van (a) het kenteken ligt in de periode 2017-2021 rond de 250.000 per jaar. De trend vertoont een dalende lijn, ook als gecorrigeerd wordt voor het 'covid-jaar' 2020.

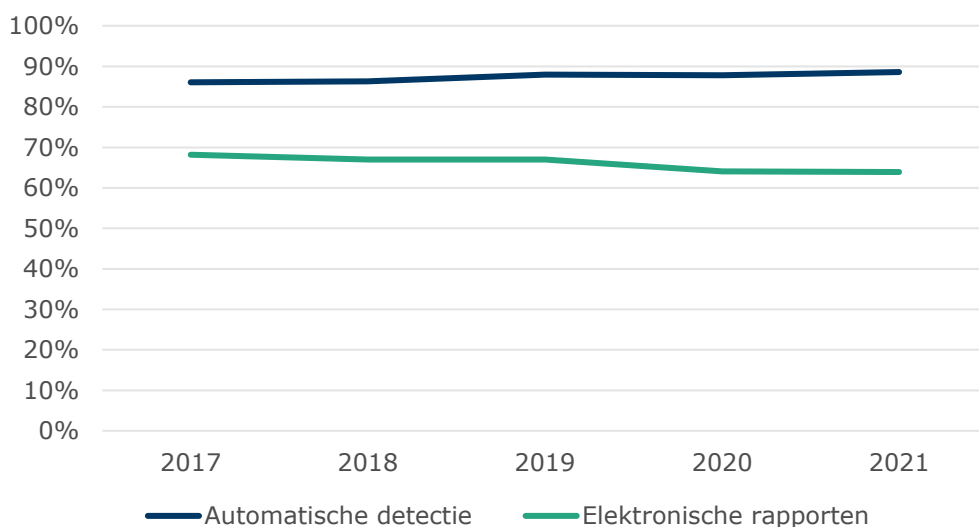
Ook in Frankrijk is het aandeel van snelheidsovertredingen zeer hoog (bron: interviews). Op eerbiedige afstand volgt het rijden door rood licht. Beide overtredingen zijn door middel van automatische detectie waar te nemen. Hoewel ANTAI louter is gericht op het geautomatiseerd verwerken van verkeersboetes, betekent dit niet dat het instituut alleen boetes verstuurt voor automatisch *gedetecteerde* verkeersovertredingen. ANTAI verwerkt ook elektronische rapporten die zijn gebaseerd op constatering door politieagenten. Een opvallend verschil tussen deze twee stromen is dat het percentage geconstateerde overtredingen dat wordt omgezet in een informatiebrief c.q. formele boete voor automatisch gedetecteerde overtredingen veel hoger ligt (circa 86%) dan voor overtredingen die via elektronische rapporten binnenkomen (circa 34%). Omdat het aandeel van de tweede stroom in het totaal aantal geconstateerde overtredingen klein is (circa 4%), zorgt dit nauwelijks voor een verandering naar beneden.

Tabel 10. Aantal overtredingen, verstuurd informatiebrieven en inningspercentage voor snelheidsovertredingen geregistreerd door geautomatiseerde controleradar in Frankrijk, op basis van a) Nederlands kenteken en b) Woonachtig in Nederland. Bron: ANTAI DataLab (geëxtraheerd op 09-08-2022).

		2017	2018	2019	2020	2021
a) Nederlands kenteken	Overtredingen geconstateerd	397.830	358.902	235.863	155.248	227.986
	Informatiebrieven verstuurd	338.251	321.173	203.680	133.851	201.275

		2017	2018	2019	2020	2021
	Boetes betaald	291.401	277.049	179.324	117.553	178.428
	Inningspercentage	86,1%	86,3%	88,0%	87,8%	88,6%
b) Verblijfplaats Nederland	Overtredingen geconstateerd	346.631	327.824	207.884	139.577	207.017
	Informatiebrieven verstuurd	342.127	323.063	203.905	134.564	201.834
	Boetes betaald	297.368	281.827	182.003	119.799	180.762
	Inningspercentage	86,9%	87,2%	89,3%	89,0%	89,6%

De betalingsbereidheid onder Nederlanders voor Franse verkeersboetes ligt rond de 88%. Dat percentage is in de periode 2019-2021 nagenoeg constant gebleven en is iets gestegen ten opzichte van het percentage in de periode 2017-2018 (86%).



Figuur 7. Trends in percentages betaalde boetes in Frankrijk door Nederlanders op basis van automatische detectie versus observatie door persoon (elektronische rapporten), 2017-2021 (bron: ANTAI).

De betalingsbereid onder Nederlanders voor Franse verkeersboetes (88%) ligt aanzienlijk hoger dan het gemiddelde van de EU-lidstaten. Dat ligt in 2020 op 52% [8]. In het laatste geval gaat het om automatisch gedetecteerde snelheidsvertredingen begaan door niet-inwoners van Frankrijk dat uiteindelijk wordt betaald.

Volgens het Ministerie van Binnenlandse Zaken bedraagt een boete gemiddeld € 70. Dit lijkt een betrekkelijk laag bedrag. Bij aanmaning gaat dit bedrag echter omhoog naar € 340. Parallel aan de financiële boetes hanteert Frankrijk een 'virtueel puntenrijbewijs' voor buitenlanders die van Franse wegen gebruik maken [11]. Het begaan van een verkeersovertreding leidt tot puntenverlies. Wanneer het maximaal aantal punten bereikt is, is het voor de bestuurder gedurende één jaar verboden om in Frankrijk te redden. In geval dit verbod niet wordt nageleefd, riskeert de overtreder een gevangenisstraf van 2 jaar en een boete van €4500, evenals onmiddellijke inname van het voertuig.

3.4 België

Aansprakelijkheidsstelsel, procedures en autoriteiten

In België is de bestuurder aansprakelijk voor de overtreding die hij of zij begaat. De politie is verantwoordelijk voor het constateren van een verkeersovertreding, het controleren van het kenteken en het identificeren van de bestuurder. De FOD justitie legt vervolgens de boete op en is verantwoordelijk voor de inning van de boetes. Het merendeel van de overtredingen waarbij de politie de overtreder staande houdt, wordt ter plaatse afgehandeld, waarna de overtreder via Bpost een onmiddellijke inning ontvangt.

In alle overige gevallen ontvangen overtreiders eerst een informatiebrief waarin wordt gevraagd om de identiteit van de bestuurder door te geven. De Belgische politie heeft een identificatieplicht. Dit houdt in dat de politie de identiteit van de bestuurder dient vast te stellen die de overtredingen heeft begaan. Wanneer de eigenaar²⁹ van het motorvoertuig waarmee de overtreding is begaan de identiteit van de bestuurder niet doorgeeft leidt dit tot een zogenaamde minnelijke (strafrechtelijke) schikking ter hoogte van € 500. Dit bedrag zal in de meeste gevallen dus vele malen hoger zijn dan de het bedrag van de oorspronkelijke boete. In Oostenrijk wordt een soortgelijk systeem gebruikt, met vergelijkbare boetebedragen.

In België zijn verkeersdelicten ingedeeld in vier graden. Eerste en tweedegraadsovertredingen worden afgehandeld door de politie. Bij zware overtredingen (derde en vierde graad) ontvangt de overtreder een minnelijke (strafrechtelijke) schikking van het OM, die beslist tot schikking of dagvaarden, afhankelijk van het type overtreding. In alle gevallen dient EUCA-RIS voor de uitwisseling van kentekengegevens.

Volgens de ETSC-survey heeft België een systeem op basis van kentekenaansprakelijkheid maar in de praktijk is er, net als in Nederland, eerder sprake van een hybride systeem – met als belangrijkste verschil dat het Belgische systeem de facto gebaseerd is op bestuurdersaansprakelijkheid, vanwege de identificatieplicht voor de politie.

Aantal boetes en betalingsbereidheid

Onderstaande tabel toont het aantal verstuurd informatiebrieven en het inningspercentage op basis van overtredingen begaan door een motorvoertuig met Nederlands kenteken voor de periode 2020-2021. Met een gemiddeld inningspercentage van 80% op het eerste verzoek behoren Nederlanders tot de beste betalende van verkeersboetes voor verkeersovertredingen begaan in België (bron: interviews). Na het versturen van een herinnering komt het inningspercentage uiteindelijk uit op ruim 84%. Dit ligt in lijn met het percentage in Frankrijk (88%) en de Duitse deelstaten Beieren (88%), Bremen (90%) en Rijnland-Palts (93%).

Tabel 11. Aantal verstuurd informatiebrieven en inningspercentage voor verkeersovertredingen begaan in België door voertuigen met een Nederlands kenteken in de periode 2020-2021.

	2020	2021	Totaal
Informatiebrieven verstuurd	125.107	166.654	291.761
Boetes betaald (op eerste verzoek)	101.843	132.144	233.987
Inningspercentage	81%	79%	80%
Boetes betaald (na herinnering)	4.885	7,247	12.133

²⁹ Dit kunnen bijvoorbeeld ook autoverhuurbedrijven zijn of vrachtwagenbedrijven die chauffeurs in dienst hebben.

	2020	2021	Totaal
Inningspercentage (na herinnering)	85%	84%	84%

Wat betreft de gemiddelde hoogte van het boetebedrag ligt die voor een overtreding van de eerste graad op € 58, voor de tweede graad op € 116, voor de derde graad op € 165, en voor een overtreding van de vierde graad op € 473. [12]. We beschikken niet over de onderlinge verdeling van het aantal verstuurde boetes per zwaartetype. Wel is bekend dat het boetebedrag bij herinnering gemiddeld 13% hoger dan de oorspronkelijke boete. Het inningspercentage na het versturen van de herinnering bedraagt 21% in 2020 en 18% in 2021.

3.5 Italië

Aansprakelijkheidsstelsel, procedures en autoriteiten

Italië hanteert een stelsel van kentekenaansprakelijkheid. Hierbij geldt dat de boetes worden uitgeschreven via één van twee routes. Voor sommige wegen geldt dat boetes via de nationale politie gaat, voor andere (type) wegen worden boetes door één van de ca. 5.000 lokale politieautoriteiten afgehandeld. Hier komt bovenop dat ook de exploitanten van tolwegen een rol spelen voor die wegen. De case Italië is hiermee organisatorisch complex. Gegevens van lokale autoriteiten bleken in eerder onderzoek ook niet beschikbaar [8].

Aantal boetes en betalingsbereidheid

De Italiaanse autoriteiten hebben in het geheel niet op onze informatieverzoeken gereageerd, ook niet na herhaalde verzoeken en via verschillende kanalen. Op basis van desk research beschikken we echter wel over een aantal geaggregeerde kentallen.

Uit het ETSC-rapport volgt dat van de 10.857 automatisch gedetecteerde overtredingen door buitenlanders in Italië in 2020, 6.189 overtredingen (57%) worden opgevolgd. Hiervan worden uiteindelijk slechts 700 boetes (11%) betaald. [8]. Opvallend is dat het hier gaat om een zeer laag aantal geconstateerde overtredingen, terwijl Italië een populair vakantie-land is voor vele Europese landen. Ook is het inningspercentage van de verkeersboetes vergeleken met andere landen extreem laag.

3.6 Oostenrijk

Aansprakelijkheidsstelsel, procedures en autoriteiten

Oostenrijk is op dit moment bezig met een pilot geheten "Salzburg CBE", een digitaal platform voor CBE tweede stap/vervolgprocedures op maat gemaakt voor 'massale' delicten, zoals snelheidsovertredingen. Dit komt voort uit het Salzburg Forum. Het platform maakt gebruik van gestructureerde formulieren waarbij vertalen niet langer nodig is. Met behulp van de EUCARIS "Salzburg CBE"-service kunnen de deelnemende lidstaten digitaal verzoeken en antwoorden verzenden voor:

1. Identificatie van de bestuurder (inclusief eventuele verhoren door lokale politie);
2. Verzending en betekening van CBE-documenten;
3. Identificatie van adressen van relevante personen (houder, bestuurder, getuige);
4. Grensoverschrijdende uitvoering van definitieve CBE-besluiten. [7] [8]

Deze dienst wordt onderling gebruikt door Oostenrijk, Kroatië, Bulgarije en Hongarije. Voor andere lidstaten dienen zij via het algemene CBE-systeem EUCARIS-verzoeken in.

Oostenrijk heeft een bestuurdersaansprakelijkheidsstelsel. In de eerste plaats wordt door de politie een snelheidsovertreding vastgesteld. De politie voert beheer over de flitspalen. Zij

versturen een informatiebrief met daarbij de optie tot vrijwillig betalen. Wanneer de kentekenhouders niet vrijwillig betaalt wordt de vraag gesteld wie de bestuurder was. Tegenwoordig is het systeem in verre mate geautomatiseerd en wordt voor elk geval waarbij gegevens van de kentekenhouders kunnen worden verkregen via EUCARIS een informatiebrief uitgestuurd.

Wanneer geen reactie komt van de kentekenhouders volgt een herinnering van de CBE-autoriteit en uiteindelijk kan dit overgaan tot vervolging. Deze CBE-autoriteit is verbonden aan een onafhankelijke rechtbank. Een kentekenhouders die niet meewerkt met het identificeren van de bestuurder kan daarvoor ook vervolgd worden. In Oostenrijk is namelijk het strafbaar om niet mee te werken aan deze procedure [13]. De boete hiervoor ligt soms hoger dan de verkeersboete.

Aantal boetes en betalingsbereidheid

In Oostenrijk worden jaarlijks 5-6 miljoen snelheidsovertredingen geregistreerd, waarvan ca 30% door buitenlandse kentekens. Van Oostenrijk hebben wij geen exacte gegevens ontvangen met betrekking tot Nederlandse kentekens, maar wel schattingen, in een interview verder toegelicht.

In gewone jaren (geen corona) was er sprake van tussen de 40 en 50 duizend CBE-boetes voor Nederlandse kentekens per jaar. Dat is circa 3,8% van het totale aantal aan buitenlanders uitgeschreven verkeersboetes in Oostenrijk. [8] De betalingsbereidheid van Nederlanders ligt, met circa 75%, boven het gemiddelde van de andere landen (65%). Dit is in interviews bevestigd. Opvallend is dat Nederland een hogere betalingsbereidheid heeft dan Bulgarije, dat ook deelneemt aan het Salzburg CBE-systeem.

Boetebedragen in Oostenrijk verschillen per *Land*.

3.7 Spanje

Aansprakelijkheidsstelsel, procedures en autoriteiten

In Spanje geldt een kentekenhoudersaansprakelijkheidsstelsel [1] [8]. In Spanje is uitwisseling van kentekengegevens geconcentreerd bij het DGT (*Dirección General de Tráfico*).

Aantal boetes en betalingsbereidheid

Vanuit Spanje werden in 2020 128.610 overtredingen door buitenlanders geconstateerd, waarvan 115.749 opvolging kregen [8]. Hiervan was in 2020 3,4% toe te rekenen aan Nederlandse kentekens. Dit aandeel is vergelijkbaar met het aandeel in Oostenrijk (3,8%) maar ligt ruim een factor twee onder het aandeel in Frankrijk (8,7%).

Het totaal aantal aan Nederlandse kentekenhouders verstuurd boetes dat wij rechtstreeks van DGT hebben ontvangen (3.971) ligt dichtbij het aantal waarop het totaal voor 2020 uit de ETSC-studie uitkomt ($3,8\% \times 115.749 = 3.936$). Ook in Spanje geldt dat het overgrote deel van de geconstateerde CBE-verkeersovertredingen betrekking heeft op snelheidsovertredingen (bron: DGT).

Het gemiddelde betalingspercentage van Spaanse verkeersboetes door niet-ingezetenen (*non-residentials*) ligt volgende dezelfde studie in 2020 op 65%. Het betalingspercentage van Nederlandse kentekenhouders ligt in datzelfde jaar op 73%, dus aanzienlijk boven het gemiddelde. De betalingsbereidheid lag in 2020 (en in 2021) echter hoger dan de in andere jaren (zie Tabel 12). Mogelijk speelt hier het corona-effect een rol – dat zeker in Spanje ook nog in 2021 na-ijlde. Dit effect geldt echter evenzeer voor andere landen, al kan het zijn dat

het reisgedrag van Nederlandse toeristen naar Spanje af hebben geweken van dat van andere lidstaten (bijvoorbeeld omdat de overheidsadviezen per land verschilden).

Tabel 12. Aantal verstuurde en betaalde boetes voor overtredingen begaan door houders van Nederlandse kentekens in Spanje, in de periode 2018-2022. Bron: DGT.

	2018	2019	2020	2021	2022 ³⁰
Boetes verstuurd	8.949	7.955	3.971	6.406	12.237
Boetes betaald	5.617	4.808	2.880	4.619	7.423
Inningspercentage	63%	60%	73%	72%	61%

In vergelijking tot andere landen is de betalingsbereidheid onder Nederlandse kentekenhouders met 63% (mediaan over de periode 2018-2022) relatief laag. Het percentage ligt nog steeds boven het gemiddelde van alle andere landen maar het verschil is minder groot dan in Frankrijk (88% versus 52%) of Luxemburg (93% versus 69%) maar vergelijkbaar met Letland (60% versus 52%).

3.8 Luxemburg

Aansprakelijkheidsstelsel, procedures en autoriteiten

Luxemburg gebruikt de CBE-richtlijn enkel voor het verzenden van bekeuringen voor *snelheidsovertredingen*. Daarbij geldt dat er sprake is van een hybride aansprakelijkheidsstelsel [8]. Boetes worden gestuurd naar de kentekhouder, maar wanneer deze de bestuurder identificeert (dit kan hij/zij zelf zijn of iemand anders) wordt de betalingsplicht opgeschort en de boete doorgestuurd naar de bestuurder [14]. Verkeersboetes worden in de eerste plaats afgehandeld door de politie, maar worden bij niet-betalen overgedragen aan de openbaar aanklager.

Aantal boetes en betalingsbereidheid

Tussen 1 januari 2017 en 31 december 2021 zijn er in totaal 73.963 boetes voor snelheidsovertredingen uitgedeeld aan Nederlandse kentekenhouders of bestuurders (zie Tabel 13). Voor het aantal betaalde boetes beschikken we alleen over het gemiddelde over dezelfde periode: 67.502. Dat komt neer op een gemiddeld betalingspercentage van ruim 93%. Nota bene, deze betalingen hebben betrekking op eerste verzoeken. De bronhouder (het ministerie van Mobiliteit en Openbare Werken) beschikt niet over gegevens van het aantal onbetaalde boetes dat voor naheffing wordt doorgegeven aan het Openbaar Ministerie. Het uiteindelijke inningspercentage ligt dus vermoedelijk hoger dan 93%.

Verder gaf het ministerie aan dat het inningspercentage van Nederlandse kentekenhouders het hoogste is van alle 26 EU landen. Het gemiddelde inningspercentage van alle EU-lidstaten bedraagt 69%, tegen dus 93% voor Nederland.

In vergelijking tot de betalingsbereidheid voor boetes uit andere landen/lidstaten waarvan specifiek gegevens bekend zijn over het eerste verzoek ligt de 93% in de buurt van het eveneens hoge percentage in de deelstaat Rijnland-Palts (94%), en boven de percentages in België (80%), de deelstaat Beieren (ook 80%), en ver boven Letland (60%).

Nota bene: in al deze gevallen hebben de verkeersboetes betrekking op alle acht typen CBE-verkeersovertredingen, dus de vergelijking gaat niet geheel op. Snelheidsovertredingen zijn

³⁰ Gegevens voor 2022 zijn onvolledig omdat dit onderzoek in 2022 is uitgevoerd.

in alle landen en deelstaten echter goed voor >95% van het totaal aantal verstuurde bekeuringen.

Tabel 13. Aantal snelheidsboetes opgelegd door Luxemburgse autoriteiten aan houders van Nederlandse kentekens in de periode 2017-2021. Bron: Ministerie van Mobiliteit en Openbare Werken.

	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal
Boetes verstuurd (door politie)	15.570	16.456	17.010	11.918	11.486	72.440
Boetes betaald (op eerste verzoek)	14.067	15.391	16.007	11.275	10.740	67.480
Inningspercentage	90,3%	93,5%	94,1%	94,6%	93,5%	93,2%

3.9 Litouwen

Aansprakelijkheidsstelsel, procedures en autoriteiten

De politie is verantwoordelijk voor de registratie en verwerking van verkeersboetes. REGITRA verstrekt voertuiggegevens van het Litouwse wegvoertuigenregister aan de EUCARIS CBE-service, die toegankelijk is voor alle EU-landen. Ook kan de politie via de CBE-service van REGITRA om de verzoeken met betrekking tot de voertuigen van EU-landen te verstrekken.³¹

Aantal boetes en betalingsbereidheid

Voor Litouwen beschikken we alleen over de gemiddeldes over de periode 2017-2021 van het aantal verstuurde informatiebrieven en betaalde boetes. Het inningspercentage op de informatiebrieven heeft waarschijnlijk betrekking op eerste betalingsverzoeken. De 81% ligt in lijn met de betalingsbereidheid voor België en de deelstaat Beieren en ligt veel hoger dan voor het buurland Letland (60%).

Tabel 14. Gemiddeld aantal verstuurde informatiebrieven en betaalde boetes over de periode 2017-2021. Bron: Politie Litouwen, via REGITRA.

	2017-2021
Informatiebrieven verstuurd	668
Boetes betaald	543
Inningspercentage	81%

3.10 Letland

Aansprakelijkheidsstelsel, procedures en autoriteiten

Letland heeft een strikt kentekenaansprakelijkheidsstelsel voor verkeersovertredingen die onder de CBE-richtlijn vallen.³² Overtredingen worden door lokale politieautoriteiten geconstateerd en via een portaal van het Directoraat Verkeersveiligheid (CSDD), vergelijkbaar met het RDW, uitgestuurd. Het CSDD zorgt dan voor vertaling van de bekeuring en het uitsturen

³¹ REGITRA is een Litouws staatsbedrijf en fungeert als nationaal contactcentrum voor de uitwisseling van informatie over de registratie van motorvoertuigen ter uitvoering van Besluit 2008/615/JBZ van de Raad betreffende de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, met name bij de bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit. [17]

³² De enige uitzondering op kentekenaansprakelijkheid geldt voor straatraces. Dat valt buiten de scope van CBE. In Duitsland geldt een enigszins vergelijkbare uitzonderingspositie voor (het deelnemen aan of organiseren van) straatraces.

ervan naar Nederland. De verantwoordelijke autoriteiten in Letland sturen uitsluitend besluiten (informatiebriefjes) naar Nederland op basis van snelheidsovertredingen.

Aantal boetes en betalingsbereidheid

Onderstaande tabel toont het aantal informatiebriefjes, het inningspercentage en de hoogte van boetes die als gevolg van snelheidsovertredingen (geregistreerd door snelheidscamera's) zijn opgelegd aan Nederlandse voertuigeigenaren in de periode 2020-2022. Het gaat hierbij om boetes die op eerste verzoek zijn betaald. Volgens de informatie van het CSDD hebben de verantwoordelijke autoriteiten in Letland nooit gebruik gemaakt van de follow-upprocedures voor boetes die niet op eerste verzoek zijn betaald. Het CSDD vermoedt dat Letse autoriteiten onbetaalde boetes nooit aan het CJIB hebben overgedragen.

Van de verstuurd boetes wordt 60% op het eerste verzoek betaald (mediaan over 2020-2022). Dit percentage ligt veel lager dan de betalingspercentages op eerste verzoek in deelstaat Rijnland-Palts (94%), Luxemburg (91%), België (80%) en de deelstaat Beieren (ook 80%), maar boven het percentage voor alle niet-ingezetenen dat het ETSC-rapport voor 2020 vermeld (52%).

Tabel 15. Aantal boetes, inningspercentage, en hoogte van boetes als gevolg van snelheidsovertredingen, geregistreerd door snelheidscamera's, en opgelegd aan Nederlandse voertuigeigenaren in de periode 2020-2022. Bron: Police of the Republic of Latvia, Department of speed cameras.

	2020	2021	2022 (voorlopig) ³³
Bekeuringen (informatiebriefjes) verstuurd	526	510	133
Boetes betaald (op eerste verzoek)	313	337	80
Inningspercentage	59,60%	66,09%	60,25%
Gemiddelde hoogte boetes	€ 87	€ 76	€ 81

De gemiddelde hoogte van de boetebedragen in Letland (circa € 80) liggen boven die van de Duitsland, België en Frankrijk (mediaan allemaal rond de € 60). Overigens zullen in Duitsland in 2023 de boetebedragen voor snelheidsovertredingen in de meeste deelstaten waarschijnlijk worden verhoogd (bron: interviews).

3.11 Estland

Aansprakelijkheidsstelsel, procedures en autoriteiten

In Estland bestaat er een systeem van kentekenaansprakelijkheid. Hierbij geldt dat de politie een verkeersboete in eerste instantie naar de geregistreerde eigenaar van het voertuig stuurt. Dit kan een persoon of bedrijf zijn. Indien die aangeeft niet de bestuurder te zijn geweest kan hij/zij de gegevens van de daadwerkelijke bestuurder ten tijde van de overtrekking aan de politie doorgeven, waarna de politie de boete naar deze persoon doorstuurt voor betaling. Indien de ontvanger van de boete geen bezwaar aantekent en de boete niet betaalt, gaat de gerechtsdeurwaarder over tot onmiddellijke gedwongen tenuitvoerlegging. Wanneer blijkt dat de bestuurder niet woonachtig is in Estland, wordt na bezwaar echter geen boete verzonden noch wordt de inningsprocedure gehandhaafd. Estland verstuurd daarom ook geen boetes naar het CJIB.

³³ Deze gegevens hebben betrekking op de periode januari 2022 tot en met juni 2022.

Aantal boetes en betalingsbereidheid

Vanuit Estland hebben wij gegevens ontvangen van het statistisch bureau van de politie. In de gegevens uit Estland is een uitsplitsing gemaakt tussen boetes verzonden aan *personen* en aan *bedrijven*, afhankelijk van de eigenaar/bestuurder van het voertuig. Hierbij geldt dat in de database het adres is gecorrigeerd naar dat van de bestuurder als diens identiteit is doorgegeven. Bij boetes aan bedrijven betreft het dus bedrijven die de identiteit van de bestuurder niet hebben doorgegeven.

In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van het aantal verstuurde en het percentage betaalde verkeersboetes, voor zowel personen als bedrijven. Het gaat hierbij uitsluitend om snelheidsovertredingen, uitgezonderd van twee overtredingen voor niet stoppen voor rood licht in 2019. Het inningspercentage onder bedrijven ligt over het algemeen boven dat van personen, met uitzondering van het meest recente jaar 2021 (beide percentages op 65%). Het gemiddelde inningspercentage onder personen voor verkeersboetes bedraagt 70%, maar daalt gestaag over de periode 2019-2021. De gemiddelde hoogte van de boetes ligt voor inwoners van Nederland met € 26 iets hoger dan het EU-gemiddelde van € 21. Belangrijk om te beseffen is dat het hier gaat om kleine absolute aantallen waardoor een verschuiving van een paar verstuurde of betaalde verkeersboetes de percentages en boetebedragen al behoorlijk kan laten veranderen.

Tabel 16. Aantal verstuurde boetes en inningspercentages voor boetes opgelegd aan houders van Nederlandse kentekens in Estland, uitgesplitst naar personen en bedrijven, in de periode 2019-2021. Bron: Politie Estland.

		2019	2020	2021
Personen	Boetes verstuurd	170	56	72
	Inningspercentage	81%	70%	65%
Bedrijven	Boetes verstuurd	64	38	26
	Inningspercentage	83%	84%	65%
Totaal	Boetes verstuurd	234	94	98
	Inningspercentage	81%	76%	65%
Gemiddelde hoogte boetes	Nederland	€ 25,50	€ 25,30	€ 27,70
	EU-gemiddelde	€ 21,10	€ 20,40	€ 20,40

3.12 Slovenië

Aansprakelijkheidsstelsel, procedures en autoriteiten

In Slovenië geldt een aansprakelijkheidsstelsel op basis van de kentekenhouder [1]. Er zijn twee typen autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor verkeersovertredingen, met verschillen in jurisdictie. Sommige overtredingen vallen onder de bevoegdheid van de politie, andere onder stadsverkeerswachten. De informatie die wij ontvingen was opgesplitst per orgaan en gaf aan dat de organen los van elkaar de boetes verwerken, naar Nederland opsturen en in een zeldzaam geval ook overdragen aan het CJIB. Over de periode 2017-2021 is één overdracht door stadsverkeerswachten gemeld en waren er geen door de politie.

Aantal boetes en betalingsbereidheid

Onderstaande tabel bevat het aantal opgelegde boetes aan Nederlanders als gevolg van snelheidsovertredingen volgens de CBE-richtlijn dat door de Sloveense politie is geconstateerd in de afgelopen vijf jaar. Het gaat in de periode 2017-2021 in totaal om 81 boetes, dus

om kleine absolute aantallen. Overigens zijn volgens de Sloveense politie alle gedetecteerde verkeersovertredingen ook beboet.

De 100% dekkinggraad en 100% inningspercentage in alle jaren doet vermoeden dat het hier in alle gevallen om staandhoudingen gaat. **Als dat zo is, valt de gegevensuitwisseling buiten de CBE Directive, en daarmee welbeschouwd buiten de scope van dit onderzoek.** In ieder geval is de data uit de Sloveense case niet goed te vergelijken met de data uit de andere cases.

Boetebedragen voor snelheidsovertredingen zijn in Slovenië relatief hoog ten opzichte van de bedragen in andere Europese landen. Bestuurders die ter plaatse de boete betalen, krijgen een reductie van 50% [15]. Dit verklaart waarschijnlijk het extreem hoge inningspercentage.

Tabel 17. Aantal boetes opgelegd aan Nederlanders door Sloveense autoriteiten in de periode 2017-2021. Bron: Sloveense politie en stadsverkeerswachten, via het ministerie van Infrastructuur.

	2017	2018	2019	2020	2021
Verkeersovertredingen geconstateerd	1	20	25	11	24
Boetes verstuurd	1	20	25	11	24
Inningspercentage	100%	100%	100%	100%	100%

Naast gegevens van de politie (op nationaal niveau) hebben we gegevens ontvangen van boetes opgelegd door stadsverkeerswachten (op lokaal niveau). Het betreft incomplete data, doordat niet alle stadsverkeerswachten op het verzoek van het Sloveense ministerie van Infrastructuur hebben gereageerd. Tussen 2017 en 2021 hebben verkeersregelaars in totaal 22 boetes opgelegd aan Nederlanders voor snelheidsovertredingen. Van deze 22 boetes zijn er uiteindelijk 18 doorgestuurd, en daarvan zijn er 9 betaald (dus een betalingspercentage van 50%). Van de 9 niet-betaalde boetes is er tot nu toe 1 voor naheffing doorgestuurd naar CJIB.

3.13 Tsjechië

Aansprakelijkheidsstelsel, procedures en autoriteiten

Tsjechië hanteert een stelsel op basis van kentekenaansprakelijkheid [8], waarin de volledige verantwoordelijkheid voor de uitvoering van een CBE-procedure bij overkoepelende gemeentecusters (*"municipalities with extended jurisdiction"*) ligt. Deze organisaties voeren verschillende taken uit voor meerdere gemeentes, waaronder politie. Er lijkt geen centrale coördinatie te zijn met betrekking tot het innen van boetes. Het Ministerie van Transport was bereid mee te werken aan het verzoek, maar gaf aan dat gegevens over de aantallen boetes alleen bij de 205 organisaties op te vragen is.

4 Antwoord op de onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen die in dit onderzoek centraal staan. We gaan hierbij onder meer in op de organisaties die een rol vervullen bij het innen van buitenlandse CBE-verkeersboetes (1), de type gegevens die bij hen beschikbaar zijn (2), de bereidheid om mee te werken aan dit onderzoek (3), het aantal opgelegde boetes (4), de inningspercentages en eventuele boetebedragen (5) en de betrouwbaarheid van de aangeleverde gegevens (6).

1. Welke organisaties buiten Nederland vervullen een rol bij het innen van buitenlandse CBE-verkeersboetes aan Nederlandse kentekenhouders?³⁴ Welke rollen vervullen zij?

Er is een aantal typen organisaties betrokken bij het detecteren en innen van CBE-verkeersboetes. Hierin herkennen wij **vier hoofdgroepen**:

- a) **Politie.** De eerste stap bij verkeersovertredingen ligt doorgaans bij de politie. Hierbij wisselt het erg tussen de verschillende landen welke politieafdelingen betrokken is. Dit heeft voornamelijk te maken met de verantwoordelijkheden rondom automatische detectie (snelheidscamera's). In Frankrijk, bijvoorbeeld, is dit centraal ingericht. In Tsjechië, daarentegen, ligt de verantwoordelijkheid bij lokale politieautoriteiten.
- b) **Justitie (openbaar aanklager of ministerie).** Wanneer de politie niet tot inning komt of er sprake is van een strafrechtelijke procedure ligt de verantwoordelijkheid bij de openbaar aanklager. Die kan de keuze maken of tot vervolging wordt overgegaan en, zo ja, hoe. In sommige gevallen komt er ook een ministerie van justitie aan te pas. Duitsland is hier een voorbeeld van, waar boetes die niet geïnd kunnen worden naar het federale Ministerie van Justitie kunnen worden doorgestuurd.
- c) **Kentekenregistratieautoriteiten.** Registratie-autoriteiten hebben weinig te maken met overtredingen, maar zijn wel de centrale partij binnen EUCARIS. De nationale contactpunten zijn vaak gekoppeld aan de kentekenregistratieautoriteit. Daarnaast is dit de partij met het internationale netwerk en kan het daarom efficiënt zijn om internationale taken hier te beleggen. Hiervan is sprake in Letland, waar de lokale politieautoriteiten niet belast worden met de verantwoordelijkheden in CBE, bijvoorbeeld het vertalen van communicaties. Het CSDD (Letse equivalent van het RDW) faciliteert dit.
- d) **Ander ministerie/uitvoeringsorganisatie.** Ten slotte is er nog de optie dat een andere organisatie dan bovenstaande de uitvoer doet. Hier is bijvoorbeeld sprake van in Spanje, waar de Directie Transport (*Dirección General de Tráfico*) van het ministerie van Binnenlandse Zaken verantwoordelijk is voor de inning van boetes.

In hoofdstuk 3 beschrijven we dit per land, maar om een algemeen beeld te geven van de betrokken organisaties en procedures bieden we hier een versimpeld overzicht. De procedure loopt over drie hoofdfases. De fases zijn vormgegeven aan de hand van interviews met betrokken instanties. Tabel 18 geeft een overzicht van de rollen bij de verschillende fases.

1. **Handhaving.** In deze fase wordt de overtreding geconstateerd en de bekeuring uitgeschreven. In sommige situaties zijn hier meerdere partijen bij betrokken, maar

³⁴ CBE is de *Cross Border Enforcement Directive* (2011/82/EU) van het Europees Parlement en de Raad. Het doel van de CBE-richtlijn is om de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen makkelijker te maken.

doorgaans is dit een politieverantwoordelijkheid. Wanneer er een strafrechtelijke kant bij zit (bijvoorbeeld Oostenrijk) kan het OM echter al wel een rol spelen. In veel landen bleek dit echter ook niet het geval omdat het om relatief kleine overtredingen gaat die de politie daarom administratief mag afhandelen.

2. **Inning.** Na constatering van de overtreding moet de boete worden verzonden en geïnd. Doorgaans is dit ook een verantwoordelijkheid van de politie, maar er is ook ruimte om dit naar elders te schuiven. In Letland doet de kentekenregistratieautoriteit dit, in Spanje een directie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Ten slotte is het mogelijk dat er een tweede fase bestaat, waarin boetes die niet geïnd kunnen worden door de politie worden doorgeschoven naar de openbaar aanklager.
3. **Overdracht CJIB.** In de meeste landen is hier geen sprake van of konden wij geen interview krijgen om dit te valideren. Alleen van Duitsland weten wij dat dit gebeurt, daar wordt het gedaan door het Ministerie van Justitie (BfJ), dat een boetecertificaat opstelt aan de hand van informatie van de lokale politieafdelingen.

Tabel 18. Overzicht van verantwoordelijke instanties voor de handhaving en inning van verkeersboetes per land.

Land	Handhaving	Inning	Overdracht CJIB
Duitsland	Politie	Politie	Federaal ministerie (op aanvraag van politie)
Frankrijk	Politie en OM	Samenwerking van politie en OM (ANTAI)	n.v.t.
België	Politie	Justitie	onbekend
Italië	Politie	Politie	n.v.t.
Oostenrijk	Politie	Politie en Justitie (bij niet betalen)	onbekend
Spanje	Politie	Ander ministerie	onbekend ³⁵
Luxemburg	Politie	Politie en Justitie (bij niet betalen)	onbekend ³⁶
Tsjechië	Politie	Politie	n.v.t.
Letland	Politie	Kentekenregistratie-autoriteit (i.o.v. politie)	n.v.t.
Hongarije	Politie	Politie	n.v.t.
Litouwen	Politie	Politie	onbekend
Slovenië	Politie	Politie	Politie ³⁷
Estland	Politie	Politie en gerechtshof	n.v.t.

³⁵ Het is onbekend of Spanje boetes doorstuurt. De inning van de boete ligt bij DGT, wat ook het nationaal contactpunt EUCARIS is. Zij zouden dus logischerwijs de partij zijn die een boete doorzet naar het CJIB.

³⁶ Het is onbekend of Luxemburg boetes doorstuurt naar het CJIB. Als dit gebeurt betreft het niet betaalde boetes die dan bij de openbaar aanklager liggen. De openbaar aanklager zou hier dan dus voor verantwoordelijk zijn.

³⁷ In de ons toegezonden gegevens kwam 1 overgedragen casus voor van een stedelijke politie-eenheid.

- 2. Welke (typen) gegevens zijn er bij deze organisaties in en buiten Nederland beschikbaar voor de acht soorten verkeersovertredingen die onder de CBE-richtlijn zijn opgelegd aan Nederlandse kentekenhouders, in termen van:**
- aantal boetes en percentage geïnde boetes;**
 - opgelegde boetebedragen en percentage geïnde bedragen.**

Onderstaande tabel geeft in één oogopslag weer welke gegevens wij hebben ontvangen per land. We maken hierbij onderscheid tussen het aantal opgelegde boetes, het inningspercentage (gebaseerd op het percentage betaalde boetes) en boetebedragen. Met de gegevens die wij hebben ontvangen dekken we meer dan 70% van alle EUCARIS-aanvragen (in 2021).

Tabel 19. Overzicht van beschikbare gegevens wat betreft aantal bekeuringen, inningspercentages en boetebedragen per land.

Land	Aantal opgelegde bekeuringen	Inningspercentage	Boetebedragen
Duitsland ³⁸	±	±	±
Frankrijk	+	+	–
België	+	+	n/a
Italië	n/a	n/a	n/a
Oostenrijk	±	±	n/a
Spanje ³⁹	+	+	n/a
Luxemburg	+	+	–
Tsjechië	n/a	n/a	n/a
Letland	±	±	±
Hongarije	n/a	n/a	n/a
Litouwen	±	±	n/a
Slovenië	±	±	n/a
Estland	±	±	±

Noot: + = volledig beschikbaar (periode 2017-2021); ± = gedeeltelijk beschikbaar (alleen voor bepaalde jaren or regio's); – = zeer beperkt beschikbaar (alleen gemiddelden of ruwe schattingen).

- 3. In welke mate zijn die organisaties bereid om mee te werken aan een onderzoek zoals het aanleveren en toelichten van de gevraagde gegevens en informatie en het meewerken aan interviews?**

In het onderzoek hebben wij naar alle landen die gebruik maken van EUCARIS verzoeken gestuurd tot medewerking. De bereidheid om mee te werken wisselde per land. Tabel 20 geeft in grote lijnen de bereidheid tot medewerking weer aan de hand van geleverde gegevens. Niet leveren van gegevens betekent echter niet dat landen daar niet toe bereid waren.

³⁸ We beschikken over gegevens van de deelstaten Beieren, Bremen, Noordrijn-Westfalen, Rijnland-Palts, Saksen, Thüringen. Per deelstaat verschilt de mate van volledigheid van de aangeleverde gegevens. In paragraaf 3.2 geven we per deelstaat een uitgebreide beschrijving van de beschikbare gegevens.

³⁹ Voor Spanje beschikken we over gegevens voor de periode 2018-2022.

Sommige landen waren wel bereid mee te werken, maar hadden geen gegevens beschikbaar. Tabel 20 geeft een overzicht van beschikbaarheid van gegevens en de bereidheid die te delen.

Tabel 20. Bereidheid tot medewerking aan dit onderzoek per aangeschreven land.

Land	Gegevens beschikbaar	Bereid gegevens te delen
Duitsland	±	±
Frankrijk	+	+
België	+	+
Italië	-	-
Oostenrijk	+	±
Spanje	+	+
Luxemburg	+	+
Tsjechië	-	+
Letland	±	+
Hongarije	-	-
Litouwen	±	+
Slovenië	+	+
Estland	±	+

Noot: + = Ja; ± = Beperkt; - = Nee

Over het algemeen waren landen bereid mee te werken, ook als gegevens niet beschikbaar waren. In Tsjechië, bijvoorbeeld, bestaan de gegevens alleen op lokaal niveau (ruim 200 gemeentes). Dat deed niets af aan de bereidheid op nationaal niveau om mee te werken, maar de gegevens bestonden simpelweg niet op geaggregeerd niveau. In Hongarije hebben wij wel contact gekregen met het nationaal contactpunt, maar zij hadden geen gegevens. In Italië waren academici die verbonden zijn aan het ETSC bereid mee te werken, maar ook zij konden ons slechts doorverwijzen naar de overheid. Vanuit de Italiaanse overheid hebben wij op meerdere verzoeken nooit een reactie ontvangen. Dit betekent dus niet dat de gegevens in deze twee landen niet bestaan, maar wel dat in dit onderzoek niet duidelijk is geworden waar en in welke vorm deze gegevens bestaan.

4. Hoeveel boetes en welke boetebedragen worden in het buitenland opgelegd aan Nederlandse kentekenhouders voor de acht soorten verkeersovertredingen onder de CBE-richtlijn, zo mogelijk per land over een reeks van recente jaren?

In de meeste landen werden de typen overtredingen niet los bijgehouden. Van de landen en deelstaten waar wij deze informatie wel hebben kunnen ontvangen staat een overzicht in Tabel 21. Het belangrijkste om hier op te merken is dat, omdat het over automatisch gedetecteerde overtredingen gaat, in alle landen het grootste deel snelheidsovertredingen betreft. In de verkennende interviews kwam dit al zo naar voren, met schattingen rond de 97%. De gegevens die we hebben ontvangen weerspiegelen dit beeld.

Tabel 21. Overzicht van typen overtredingen per land in 2021, waar daarover gegevens zijn verstrekt.

Land	Snelheid	Geen gordel	Rood licht	Alcohol	Drugs	Helm (motor)	Verboden rijstrook	Mobiele telefoon	% snelheid
Duitsland									
Noordrijn-Westfalen	158.739	615	607	11	48	6	3.685	534	96,6%
Saksen	416	0	0	0	7	0	2	6	96,5%
Sleeswijk-Holstein	5.263	1	0	0	0	0	0	19	99,6%
Estland	72	0	0	0	0	0	0	0	100% ⁴⁰
Letland									100% ⁴¹
Luxemburg									100% ⁴¹
Slovenië									100% ⁴¹
Oostenrijk									99% ⁴²

5. Wat zijn de inningspercentages van deze buitenlandse boetes en boetebedragen aan Nederlandse kentekenhouders, zo mogelijk per land over een reeks van recente jaren?

De betalingsbereidheid van Nederlandse kentekenhouders is over het algemeen hoog (>80%) in vergelijking met kentekenhouders uit andere landen (50-70%). Opvallend is dat de betalingsbereidheid ook groter is in de landen die veel verkeersboetes naar Nederland versturen (België, Frankrijk, Luxemburg, Duitsland). Dit is een sterke indicatie dat Nederlanders inderdaad een relatief hoge betalingsbereidheid hebben.

De betalingsbereidheid is ook in vergelijkend perspectief groot. Dit geldt voor alle landen waarvoor benchmarkgegevens beschikbaar zijn, maar in het bijzonder voor Frankrijk (+36%-punt t.o.v. het gemiddelde over alle buitenlandse kentekenhouders), Luxemburg (+22%-punt) en België (+16%-punt). Dit zijn landen waar veel verkeersboetes voor Nederlandse kentekenhouders vandaan komen. Ditzelfde geldt hoogstwaarschijnlijk ook voor het land met het grootste volume verkeersboetes, Duitsland. We beschikken voor dat land niet over benchmarkgegevens maar het percentage betaalde boetes in de deelstaten die we in dit onderzoek hebben gedekt ligt minstens net zo hoog (of hoger) dan in Frankrijk,

⁴⁰ Estland heeft ook bekeuringen verstuurd voor door rood rijden (2 in 2019). Buiten dat betreft het enkel snelheidsovertredingen.

⁴¹ Letland, Luxemburg en Slovenië sturen alleen bekeuringen voor snelheidsovertredingen.

⁴² Gemiddeld. Het is onduidelijk voor welke andere typen overtredingen Oostenrijk CBE inzet.

Luxemburg en België. Het is niet waarschijnlijk dat het inningspercentage in andere landen in de buurt zal liggen van het percentage voor Nederlandse kentekenhouders (circa 85%). Dat is mede omdat de landen waarvoor wij gegevens hebben ook de landen zijn die effectieve procedures hebben om buitenlandse boetes te verzenden en te innen. Dat zal, in lijn met de benchmarkgegevens in andere landen, waarschijnlijk eerder rond de 65% liggen.

Tabel 22. Overzicht van percentage betaalde verkeersboetes, in eerste en tweede aanleg, 2019-2021 (bron: Dialogic), gemiddelde percentage boetes door non-residentials, 2020 (bron: ETSC). Noot: Deze tabel is identiek aan tabel 3.

Land/deelstaat	2019	2020	2021	Gemiddelde 2017-2021	Alle non-residential (2020)
Duitsland⁴³					
<i>Beieren</i>					
eerste verzoek	75%	88%	87%	87% ⁴⁴	
<i>Bremen</i>					
tweede verzoek	90%	81%	90%	87%	
<i>Rijnland-Palts</i>					
eerste verzoek	96%	92%	93%	94%	
Frankrijk					
tweede verzoek	88%	88%	89%	88%	52%
België					
eerste verzoek		81%	79%	80%	
tweede verzoek		85%	84%	85%	69%
Italië					
tweede verzoek					11%
Oostenrijk					
tweede verzoek				75%	65%
Spanje					
eerste verzoek	60%	73%	72%	75%	65%
Luxemburg					
eerste verzoek				91%	69%
Litouwen					
eerste verzoek				81%	
Letland					
eerste verzoek		60%	66%	63%	52%
Slovenië					
eerste verzoek	100%	100%	100%	100%	
Estland					
eerste verzoek	81%	70%	65%	72%	

Opvallend in dit overzicht is ook dat er weinig of geen verschil lijkt te bestaan tussen landen met een kentekenhouders -of een bestuurdersaansprakelijkheid. Voor de betalingsbereidheid maakt het kennelijk dus niet uit of er in het eerste verzoek sprake is van een

⁴³ Van Noordrijn-Westfalen, Saksen, Sleeswijk-Holstein en Thüringen hebben wij geen aantallen betaalde boetes ontvangen. Deze ontbreken dus in dit overzicht.

⁴⁴ Omdat 2019 over een periode van twee maanden gaat is die niet meegenomen in het gemiddelde.

informatiebrief (bestuurdersaansprakelijkheid) of een formele boete (kentekenhoudersaansprakelijkheid).

6. Hoe betrouwbaar zijn de beschikbare gegevens en wat betekent dit voor de rapportage of de conclusies van het onderzoek?

De werkprocessen waarmee verkeersovertredingen worden waargenomen, bekeuringen worden opgesteld en verzonden en boetes worden geïnd verschillen van land tot land. De verschillen in de werkprocessen kunnen ook tot verschillen leiden in het type en het aantal boetes dat wordt verstuurd en het percentage boetes dat uiteindelijk wordt betaald (omdat de wijze van inning ook verschilt).

Een eerste grote onbekende ligt aan het begin van de processen: wij weten niet hoeveel verkeersovertredingen er daadwerkelijk worden begaan en welk percentage van deze overtredeingen uiteindelijk wordt gedetecteerd. De invoering van een nieuw camerasysteem kan bijvoorbeeld grote impact hebben op het aantal geconstateerde overtredeingen. Dit zien we in de Duitse deelstaat Bremen, waar het aantal geconstateerde overtredeingen in 2021 twaalf keer hoger lag dan in 2020 als gevolg van de invoering van een nieuw camerasysteem dat ook Nederlandse kentekens herkent. Dit heeft ook gevolgen voor het percentage geconstateerde verkeersovertredingen waarvoor daadwerkelijk een boete wordt opgelegd (dat is gestegen van 46% tot 69%), en daardoor ook op het aantal verkeersboetes dat is betaald (dat is gestegen van 81% tot 90%).

Van enkele andere lidstaten en deelstaten weten we op basis van de interviews dat de lokale politie in bepaalde omstandigheden, bijvoorbeeld periodes met hoge werkdruk, verkeersovertredingen die zijn geconstateerd standaard niet doorzet in boetes, omdat daar de capaciteit niet voor is. De kentekens moeten correct worden geïdentificeerd, waar de gebruikte systemen voor buitenlandse kentekens vaak minder goed werken, en de boete moet vertaald worden in de taal van de kentekenhouders. Waar lokale politie deze twee extra stappen moet zetten levert dit meer werkdruk op voor buitenlandse boetes. Alleen op centraal niveau is vaak de schaal om deze stappen in het proces te automatiseren.

In Oostenrijk moesten verkeersboetes voor houders van buitenlandse kentekens tot voor kort bijvoorbeeld grotendeels handmatig worden geïnd. Recent (2022) is een uniform nationaal informatiesysteem ingevoerd dat het inningsproces grotendeels automatiseert (de identificatie van de kentekens blijft echter handmatig, op decentraal niveau). Dit zal waarschijnlijk leiden tot een grote stijging van het aantal verkeersboetes dat naar het buitenland wordt verstuurd.

Voor de landen buiten de top-10 van EUCARIS-aanvragen gaat het om kleine absolute aantallen. Kleine verschuivingen kunnen dan al tot relatief grote procentuele veranderingen leiden. In het geval van Slovenië geldt bijvoorbeeld dat er in 2021 in totaal 327 informatieaanvragen voor adressen in Nederland binnen EUCARIS zijn gedaan, maar uiteindelijk slechts 24 bekeuringen aan houders van Nederlandse kentekens zijn opgelegd. Slechts 7% van alle EUCARIS aanvragen leidt uiteindelijk dus tot een bekeuring. Ter vergelijking: in Frankrijk is dat percentage 89% en in de Duitse deelstaat Beieren 87% (zie hierna). Al 24 boetes die zijn opgelegd worden ook betaald. Het inningspercentage in 2021 (en in 2018, 2019 en 2020) is dus 100% (versus 79% in Frankrijk en 75% in Beieren). Vanwege de discrepantie tussen het aantal aanvragen en het aantal boetes vermoeden wij echter dat om een selectieve categorie bekeuringen gaat (waarschijnlijk staandehoudingen) waar de betalingsbereidheid inherent zeer hoog van is.

Niet alle lidstaten geven alle acht typen verkeersovertredingen volgens de CBE-richtlijn door. Letland, Luxemburg en Slovenië hebben bijvoorbeeld alleen het aantal

snelheidsovertredingen doorgegeven. De facto heeft dat nauwelijks invloed op de totalen, omdat het aandeel van snelheidsovertredingen in het totaal aantal CBE-overtredingen in de praktijk boven de 97% ligt.

De juridische status van de 'verkeersboetes' die worden verstuurd, verschilt enigszins tussen landen met een stelsel op basis van kentekenaansprakelijkheid (daar is de eerste verstuurde beschikking altijd een formele boete) en bestuurdersaansprakelijkheid. In Duitsland is het eerste verstuurde bericht de jure een informatiebrief maar de facto een formele boete, in Oostenrijk is het eerste verstuurde bericht ook de facto een informatiebrief. Dit verklaart waarschijnlijk waarom het betalingspercentage voor de verkeersboetes uit de Duitse deelstaten (90%) aanzienlijk hoger ligt dan uit Oostenrijk (75%), en dichtbij het percentage van Frankrijk (89%), dat een hybride stelsel hanteert.

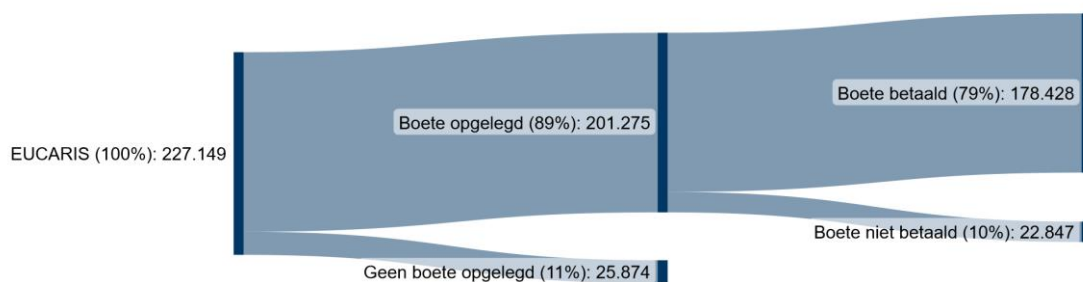
Zowel Oostenrijk (aantallen verstuurde en betaalde verkeersboetes) als Luxemburg (aantal betaalde boetes) hebben alleen gemiddeldes over een aantal jaren doorgegeven en dus niet de totalen op jaarbasis. Van beide landen weten we echter dat de onderliggende jaartotalen weldegelijk beschikbaar zijn en dat de gemiddeldes dus gebaseerd zijn op de feitelijke jaartotalen. Het zijn, met andere woorden, geen globale schattingen. Het enige nadeel hier is dat deze gemiddelden niet 1:1 te vergelijken zijn met de ETSC-benchmarkgetallen, aangezien die zijn gebaseerd op het totaal voor 2020.

Ondanks alle disclaimers zijn er drie patronen die suggereren dat de betalingspercentages van houders van Nederlandse kentekens robuust zijn.

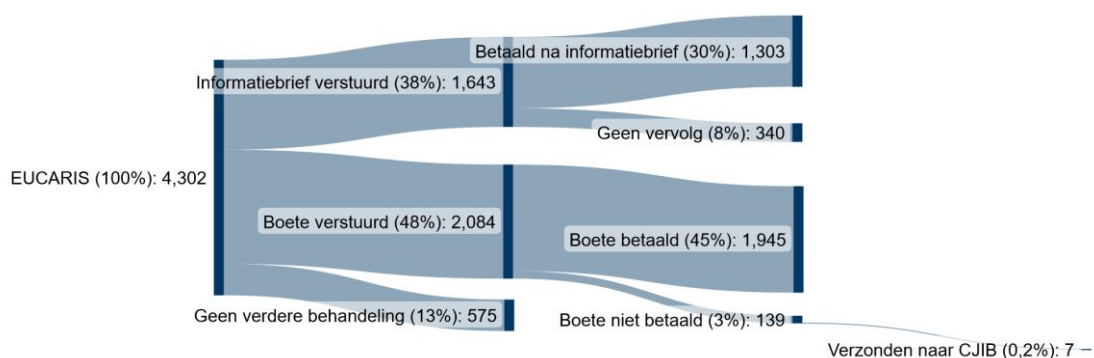
Het eerste patroon is dat de betalingspercentages in de meeste landen *binnen het land, van jaar op jaar* min of meer constant zijn. Dit suggereert dat de effecten van veranderingen in de werkprocessen op het percentage verkeersboetes dat uiteindelijk betaald wordt relatief klein zijn. Zo is in het voorbeeld uit Bremen het betalingspercentage in 2019 (twee jaar vóór de invoering van het nieuwe cameradetectiesysteem), gelijk aan het percentage in 2021 (na de invoering van het systeem), namelijk 90%. In Estland en Letland zijn er wat grotere fluctuaties, maar de absolute aantallen zijn in deze landen ook klein.

Het tweede patroon is dat de verschillen in de inningspercentages *tussen de landen en deelstaten* relatief klein zijn. Dit geldt nog in sterkere mate voor de landen met grote volumes verstuurde verkeersboetes. In de Duitse deelstaten waarvan wij over betalingsgegevens beschikken (Beieren, Bremen, Rijnland-Palts) ligt het gemiddelde percentage over de periode 2017-2021 tussen de 87% en 94%. In Frankrijk is het gemiddelde percentage 89% en in België 85%.

Het derde patroon is dat de relatieve afnamen van de aantallen *per opeenvolgende stap in de werkprocessen* (namelijk van EUCARIS-aanvraag tot betaling van de boete) in deze landen ook min of meer constant zijn. Dat geldt in ieder geval voor twee cases waar we over gedetailleerde gegevens beschikken: Frankrijk en de deelstaat Beieren (zie Figuur 8 en Figuur 9). Het maakt voor dit patroon blijkbaar niet uit of het aansprakelijkheidsstelsel gebaseerd is op kentekenhouder (Frankrijk: hybride stelsel) of bestuurder (Beieren). In Frankrijk wordt 88% van alle EUCARIS-verzoeken omgezet in een boete, in Beieren 87%. Voor de resterende 13% wordt in Beieren geen informatiebrief verstuurd, wat de facto neerkomt op het niet opleggen van een boete (11% in het geval van Frankrijk). In de vervolgstap wordt in Frankrijk 89% van de opgelegde boetes betaald – dat komt neer op 79% van het totale aantal EUCARIS-aanvragen. In Beieren wordt 87% van de boetes (totaal verzonden informatiebrieven en opgelegde boetes) betaald – dat komt neer op 75% van het totale aantal EUCARIS-aanvragen.



Figuur 8. Boeteprocedures Frankrijk (2021).



Figuur 9. Boeteprocedures deelstaat Beieren (2021).⁴⁵

⁴⁵ Beieren is de enige regio waarvoor we alle gegevens hebben. Van de 340 cases zonder vervolg is onduidelijk waarom er geen vervolg komt. Waarschijnlijk is dat omdat hier de bezwaarschriften onder vallen. De overdrachten aan het CJIB zijn afkomstig van het federale niveau. Dit zijn boetes die in 2021 zijn doorgestuurd en dus mogelijk geen boetes die afkomstig zijn uit 2021. Het niveau is constant, dus voor het gemak hebben we de 7 hier aangenomen als het aantal uit 2021.

5 Reflecties

Het beeld dat uit deze studie naar voren komt is dat de betalingsbereidheid van Nederlanders voor buitenlandse verkeersboetes over het algemeen hoog is, en dat deze betalingsbereidheid ook relatief hoog is ten opzichte van andere Europese landen. Dit is een consistent patroon over alle landen heen. Met andere woorden, Nederlanders betalen min of meer hetzelfde percentage verkeersboetes dat ze vanuit het buitenland krijgen opgelegd, ongeacht het land waar de verkeersovertreding is begaan. Dit suggereert dat het in eerste instantie het land van herkomst is dat de betalingsbereidheid bepaalt, en niet de wijze waarop de detectie, oplegging en inning is geregeld in het land waar de verkeersovertreding wordt begaan.

Anders gesteld: omdat in het eigen land (hier: Nederland) de detectie van verkeersovertredingen, het versturen van bekeuringen en het innen van boetes zeer effectief is geregeld, gaan houders van Nederlandse kentekens er in het buitenland vanuit dat de procedures daar even effectief geregeld zijn. Een belangrijke les die hieruit getrokken kan worden is dat de kwaliteit van de handhaving indirect een breder uitstralingseffect heeft op verkeersveiligheid in andere landen (namelijk via het rijgedrag van de automobilisten uit het land van herkomst in het betreffende land).

Voor het overhevelen van niet betaalde verkeersboetes aan de handhavingsinstantie in het land van herkomst geldt hetzelfde argument. Op nationaal niveau wegen de kosten (administratieve lasten van het overhevelen van de boete) vaak niet op tegen de baten (de boetebedragen vallen na overheveling toe aan het land van herkomst). In de praktijk wordt er daarom relatief weinig gebruik gemaakt van deze optie (Nederland en Duitsland zijn hierin uitzonderingen). Het hogere doel is echter om verkeersovertreders er uiteindelijk niet zonder boete vanaf te laten komen. Dit zorgt er over alle landen heen immers voor dat de verkeersveiligheid in Europa wordt verhoogd. Uiteindelijk is dit ook in het belang van het land waar de overtreding oorspronkelijk is begaan.

Zowel voor het verhogen van de effectiviteit van de handhaving in het eigen land (het brede uitstralingseffect) als voor de transnationale handhaving (het niet-laten-wegkomen argument) geldt dat de kosten van de handhaving sterk naar beneden kunnen worden gebracht door de werkprocessen zoveel mogelijk te automatiseren. Dat kan door verkeersovertredingen automatisch te detecteren, en door (althans voor lichtere overtredingen) gebruik te maken van een aansprakelijkheidsstelsel op basis van kentekenhouders [8]. Dit bespaart tijd op het vinden van de overtreder en staat daarbij in meer gevallen het opvolgen van een overtreding toe. Het lijkt erop dat Duitsland dit advies al gedeeltelijk ter harte neemt door op rudimentaire wijze de bestuurder te identificeren en op die manier gemakkelijker een bekeuring te versturen.

Oostenrijk houdt strikt vast aan aansprakelijkheidsstelsel op basis van de bestuurder. Dit verklaart waarschijnlijk waarom het inningspercentage in Oostenrijk lager ligt dan in Duitsland. Het verklaart mogelijk ook waarom de transnationale handhaving binnen het Salzburg-systeem nog niet zo goed van de grond komt. Dat heeft vooral toegevoegde voor landen met een stelsel op basis van bestuurdersaansprakelijkheid (zoals Oostenrijk), niet voor landen met kentekenaansprakelijkheid (zoals de andere deelnemers aan Salzburg: Kroatië, Bulgarije en Hongarije).

Idealiter zouden in de hele EU verkeersovertredingen die automatische detecteerbaar zijn ook administratief moeten worden afgehandeld. Een voorwaarde is dat wel dat landen gebruik maken van cameradetectiesystemen en voor een geautomatiseerde afhandeling van de bekeuringen en boetes. Automatische detectie is niet beperkt tot snelheidsovertredingen

(op dit moment goed voor 99% van alle transnationale verkeersovertredingen) maar kan – met behulp van state-of-the-art camerasystemen en beeldherkenningssoftware – ook worden toegepast op de meeste andere CBE-overtredingen (niet dragen van veiligheidsgordel, niet stoppen voor rood licht, niet dragen van veiligheidshelm, gebruik van verboden rijstrook, illegaal gebruik van mobiele telefoon tijdens rijden). Er valt hier nog veel te winnen door best practices uit te wisselen tussen landen.

Een andere concrete richting om de kosten voor handhaving te verlagen is door op bilateraal niveau – binnen het EUCARIS-systeem – meer samen te werken. Het land van herkomst kan op deze manier de werkprocessen in het andere land effectiever en efficiënter maken. In het oudere bilaterale verdrag met Zwitserland levert Nederland bijvoorbeeld Nederlandse vertalingen aan waardoor de Zwitserse handhaver in het Nederlands bekeuringen kan versturen. In interviews kwam naar voren dat juist de administratieve afhandeling – inclusief vertalen van brieven – som meer moeite kostte dan lokale autoriteiten konden doen of bereid waren te doen. Dit zou ook een integraal onderdeel van het EUCARIS-systeem kunnen zijn, met als voorwaarde dat procedures verder gestandaardiseerd zijn.

Referenties

- [1] Frisani, D., Zamboni, A., en Monteiro, C. (2016). *Evaluation study on the application of Directive 2011/82/EU facilitating the cross-border exchange of information on road safety related traffic offences* [transport.ec.europa.eu]
- [2] Europese Unie (2011). *Directive 2011/82/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 facilitating the cross-border exchange of information on road safety related traffic offences* [eur-lex.europa.eu]
- [3] Ministerie van Buitenlandse Zaken (1996). *Notawisseling houdende een verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Zwitserse Bondsstaat inzake artikelen 7 en 15 van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken*; [zoek.officielebekendmakingen.nl] vol. 49,
- [4] Rijksoverheid (2022). *Hoe komt het buitenland aan mijn gegevens voor de afhandeling van een verkeersboete?* [www.rijksoverheid.nl]
- [5] Europese Raad (2005). *Kaderbesluit 2005/214/JBZ van de Raad van 24 februari 2005 betreffende de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties* [eur-lex.europa.eu]
- [6] CJIB (2022). *Europese Boete* [www.cjib.nl]
- [7] Salzburg Forum (2022). *CBE Agreement* [www.salzburgforum.org]
- [8] Carson, J., Jost, G., en Meinero, M. (2022). *How traffic law enforcement can contribute to safer roads; PIN Flash Report 42ETSC*.
- [9] Ministerie van Justitie en Veiligheid (2022). *Overtredingen 2021 Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv), ofwel Wet Mulder* []
- [10] ANTAI (2022). *Over ANTAI* [www.antai.gouv.fr]
- [11] Franse Ambassade in Den Haag (2022). *Rijden in Frankrijk met een buitenlands rijbewijs* [nl.ambafrance.org]
- [12] ANWB (2022). *Verkeersboetes in België* [www.anwb.nl]
- [13] Oostenrijk (2022). *Lenkererhebung (Lenkerauskunft)* [www.oesterreich.gv.at]
- [14] ANWB (2022). *Verkeersboetes in Luxemburg* [www.anwb.nl]
- [15] Speeding Europe (2018). *Slovenia* [speedingeurope.com]
- [16] CJIB (2022). *Meer dan 8 miljoen geconstateerde verkeersovertredingen in 2021* [www.cjib.nl]
- [17] REGITRA, (2022). *Activities* [www.regitra.lt]
- [18] Wikipedia (2022). *Nationaal agentschap voor de geautomatiseerde verwerking van strafbare feiten* [nl.frwiki.wiki]
- [19] ANTAI (2022). *De elektronische bekeuring* [www.antai.gouv.fr]

- [20]Radars-auto.com (2022). *Centre Automatisé de Constatation des Infractions Routières* [www.radars-auto.com]
- [21]Oostenrijk (2022). *Anonymverfügung* [www.oesterreich.gv.at]
- [22]Europese Commissie (2022). *EUCARIS, the European car and driving licence information system (EUCARIS)* [joinup.ec.europa.eu]
- [23]Hull, R. (2019). *EU rules allow foreign police to pursue British motorists for speeding and other offences but the UK CAN'T chase overseas drivers... here's why* [www.thisismoney.co.uk]
- [24]Vecchi, V., en Cusumano, N. (2019). *A regulatory disaster or a lack of skills? The 'non-value for money' of motorway concessions in Italy revealed after the Genoa bridge collapse*pp. 1-24.
- [25]Hauten, v.d. M. & J. R. (2005). *Nederlandse verkeersboetes in internationaal perspectief*Den Haag: WODC.
- [26]Wikipedia (2022). *Autostrade van Italië* [en.wikipedia.org]
- [27](1996). *Notawisseling houdende een verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Zwitserse Bondsstaat inzake artikelen 7 en 15 van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken* [zoek.officielebekendmakingen.nl] 's-Gravenhage,

Bijlage 1. Bereik van de data per land

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de EU-lidstaten (incl. Duitse deelstaten) die gegevens hebben aangeleverd, met aandeel in totale volume EUCARIS-aanvragen (2021), en details over het bereik van de data.

Land/deelstaat	volume EUCARIS-aanvragen 2021	Bereik van de data
België	21,8%	2020-2021
Estland	0,02%	2019-2021, split personen/bedrijvenkentekens
Frankrijk	23,3%	2017-2021, inclusief staandehoudingen, inclusief gemiddeld aantal boetes per kentekenhouder
Letland	0,2%	2020-2022, inclusief gemiddelde hoogte boetes
Litouwen	0,1%	Gemiddelde over 2017-2021
Luxemburg	1,2%	Gemiddelde over 2017-2021
Oostenrijk	3,3%	Gemiddeld aantal boetes en inningspercentage
Slovenië	0,03%	2017-2021
Spanje	1,6%	2018-2022
Duitsland ⁴⁶	42,3% ⁴⁷	2011-2022, naheffingen via Ministerie van Justitie
<i>Beieren</i>	<i>0,4%</i>	2019-2021
<i>Bremen</i>	<i>0,2%</i>	2021, 2017-2020 alleen staandehoudingen, inclusief gemiddelde hoogte boetes
<i>Noordrijn-Westfalen</i>	<i>16,3%</i>	2018-2021, met split per type CBE-overtreding, geen gegevens over betalingen
<i>Rijnland-Palts</i>	<i>2,8%</i>	2019-2021
<i>Saksen</i>	<i>0,04%</i>	2017-2021, met split per type CBE-overtreding, geen gegevens over betalingen
<i>Sleeswijk-Holstein</i>	<i>n/a</i>	2017-2021, alleen gegevens over informatiebrieven
<i>Thüringen</i>	<i>0,3%</i>	2017-2021, alleen gegevens over informatiebrieven

⁴⁶ We beschikken niet over gegevens van de Duitse deelstaten Baden-Württemberg, Berlijn, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Voor-Pommeren, Nedersaksen, Saarland en Saksen-Anhalt.

⁴⁷ Het volume aan EUCARIS-aanvragen op federaal niveau in Duitsland is de som van het aantal aanvragen van alle Duitse deelstaten.

Bijlage 2. Interviewrespondenten

Onderstaande tabel toont de gesprekspartners waarmee wij in het kader van dit onderzoek een interview hebben afgenomen. Het betreft landen waarvan wij uitgebreide gegevens hebben ontvangen. Het voornaamste doel van de interviews was dan ook om helder te krijgen hoe de gegevens exact geïnterpreteerd dienden te worden. Namen van gesprekspartners zijn op aanvraag beschikbaar.

Land	Organisatie
n.v.t.	Europese Commissie (DG MOVE)
België	Federale overheidsdienst justitie
Duitsland	Ministerie van Justitie (BfJ)
Estland	Politie
Frankrijk	Ministerie van Binnenlandse Zaken
Letland	Directoraat Verkeersveiligheid
Nederland	CJIB
Nederland	EUCARIS (RDW)
Oostenrijk	Ministerie van Binnenlandse Zaken

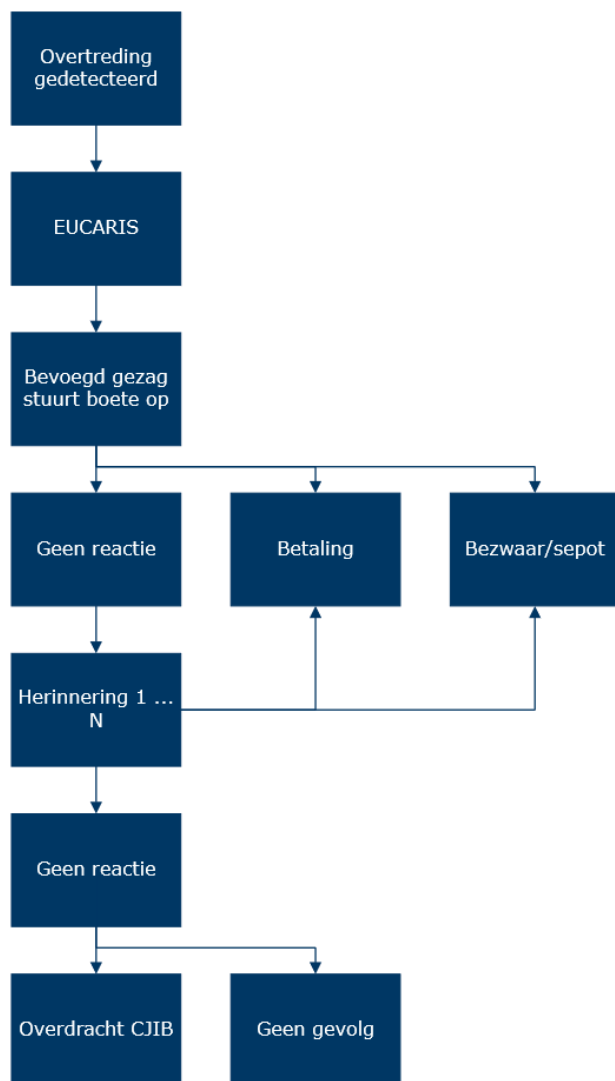
Bijlage 3. Overzicht contactpersonen

Onderstaande tabel geeft per land een overzicht van organisaties waar wij voor dit onderzoek contact mee hebben gehad. Dit betekent dat wij van deze organisaties op zijn minst relevante informatie hebben ontvangen voor dit onderzoek. Namen zijn op verzoek beschikbaar.

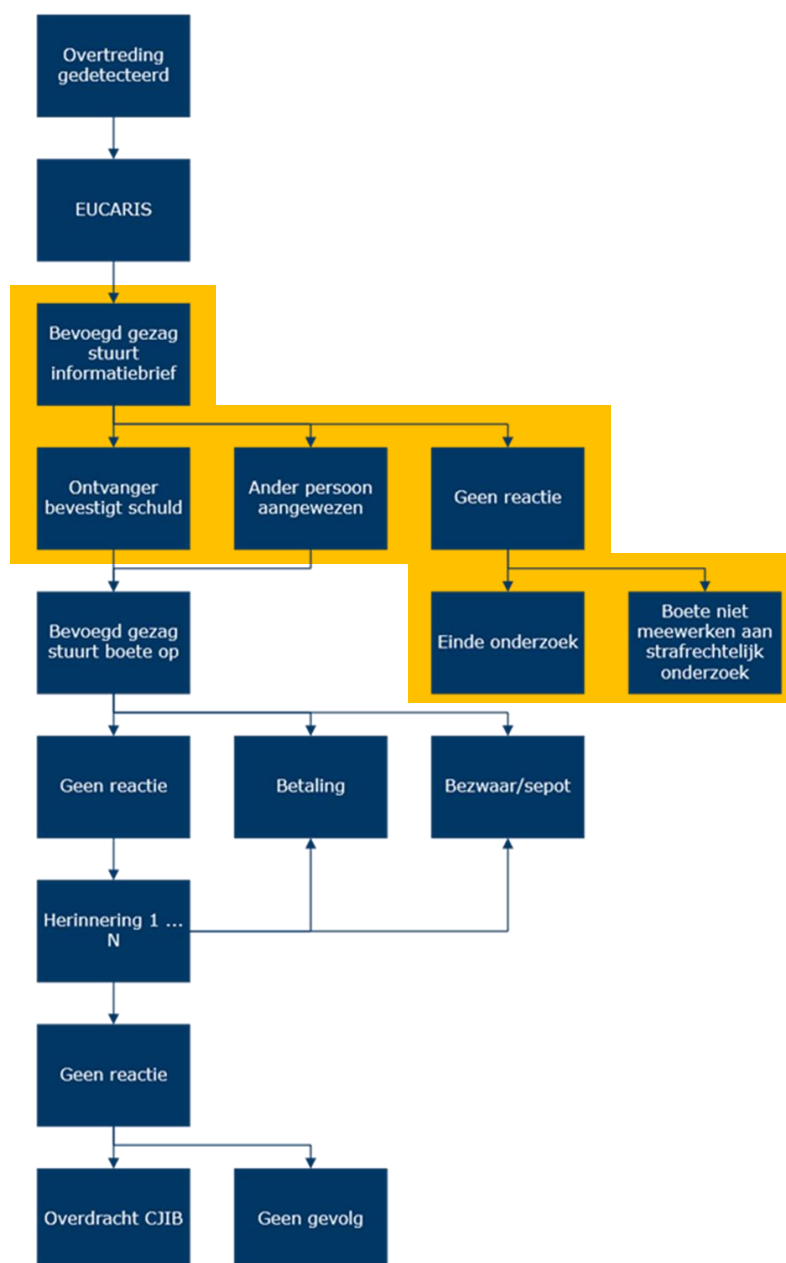
Land	Niveau	Organisatie
België	Federaal	FOD Justitie – Crossborder fines
Duitsland	Federaal	Head of Division StV 21 Road Traffic Law (Vehicle Licensing)
	Federaal	Ministerie van Justitie (BfJ)
	Baden-Württemberg	Ministerium für Verkehr
	Beieren	Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration Straßenverkehrsrecht
	Brandenburg	Ministerium des Innern und für Kommunales Referat 44 AG 4
	Saksen-Anhalt	Ministerium für Inneres und Sport
	Sleeswijk-Holstein	Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung Landespolizeiamt 131
	Thüringen	Ministerium für Inneres und Kommunales
	Rijnland-Palts	Ministerium des Innern und für Sport
	Saksen	Staatsministerium des Innern Referat 31
	Freie Hansestadt Bremen	Senator für Inneres Abschnitt 311
	Hessen	Ministerium des Innern und für Sport
	Nedersaksen	Ministerium für Inneres und Sport Referat 22
	Noordrijn-Westfalen	Ministerium des Innern des Landes
Estland		Politie
Frankrijk		Ministerie van Binnenlandse Zaken
Letland		Directoraat Verkeersveiligheid
Litouwen		EUCARIS nationaal contactpunt, REGITRA ⁴⁸
Luxemburg		Ministerie van Mobiliteit en Openbare Werken
Oostenrijk	Federaal	EUCARIS nationaal contactpunt, Ministerie van Binnenlandse Zaken
Slovenië	Federaal	EUCARIS nationaal contactpunt, Ministerie van Infrastructuur
Slowakije		Ministerie van Binnenlandse Zaken
Spanje		EUCARIS nationaal contactpunt, Algemeen Directoraat Verkeer
Tsjechië		EUCARIS nationaal contactpunt, Ministerie van Transport

⁴⁸ REGITRA is een Litouws staatsbedrijf en fungeert als nationaal contactcentrum voor de uitwisseling van informatie over de registratie van motorvoertuigen ter uitvoering van Besluit 2008/615/JBZ van de Raad betreffende de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, met name bij de bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit. [17]

Bijlage 4. Stroomschema's inningsprocedures



Figuur 10. Stroomschema inningsprocedure via een systeem van kentekenaansprakelijkheid.



Figuur 11. Stroomschema inningsprocedure via een systeem van bestuurdersaansprakelijkheid. De stappen in het oranje vlak zijn additioneel ten opzichte van de procedure op basis van kentekenhouder.

Bijlage 5. Aantallen bekeuringen verstuurd 2017-2021

Onderstaande tabel toont de absolute aantallen bekeuringen en informatiebrieven verstuurd aan houders van Nederlandse kentekens per land en Duitse deelstaat over de periode 2017-2021. Voor toelichting op de gegevens, zie de respectievelijke secties in hoofdstuk 3.

Land/deelstaat	2017	2018	2019	2020	2021
Duitsland					
<i>Beieren</i>			163 ⁴⁹	4.029	3.727
<i>Bremen</i>	254	273	270	257	4.604
<i>Noordrijn-Westfalen</i>		201.114	170.950	208.919	164.245
<i>Rijnland-Palts</i>			28.664	20.906	27.135
<i>Saksen</i>	187	203	165	194	431
<i>Thüringen</i>	4.162	1.026	2.611	2.395	2.839
Frankrijk	338.251	321.173	203.680	133.851	201.275
België				125.107	166.654
Spanje		8.949	7.955	3.971	6.406
Luxemburg	15.570	16.456	17.010	11.918	11.486
Litouwen					668
Letland			526	510	133
Slovenië	1	20	25	11	24
Estland			234	94	98

⁴⁹ Gegevens vanaf 30-10-2019.

Bijlage 6. Aantallen boetes betaald 2017-2021

Onderstaande tabel toont de absolute aantallen door houders van Nederlandse kentekens betaalde boetes per land en Duitse deelstaat over de periode 2017-2021. Voor toelichting op de gegevens, zie de respectievelijke secties in hoofdstuk 3. Landen waarvoor wel aantallen verzonden bekeuringen en informatiebrieven bekend zijn, zijn met een lege rij opgenomen in deze tabel.

Land/deelstaat	2017	2018	2019	2020	2021
Duitsland					
<i>Beieren</i>			122 ⁵⁰	3.526	3.248
<i>Bremen</i>					
<i>Noordrijn-Westfalen</i>					
<i>Rijnland-Palts</i>			27.533	19.297	25.236
<i>Saksen</i>	428	509	358	415	307
<i>Thüringen</i>					
Frankrijk	291.401	277.049	179.324	117.553	178.428
België				101.843	132.144
Spanje		5.617	4.808	2.880	4.619
Luxemburg	14.067	15.391	16.007	11.275	10.740
Litouwen					543
Letland				313	337
Slovenië	1	20	25	11	24
Estland			190	71	64

⁵⁰ Gegevens vanaf 30-10-2019

Bijlage 7. Tekst informatieverzoek

Dear Madam/Sir,

We would like to kindly ask you to provide us with information for a study that we are currently conducting on behalf of the research department of the Dutch Ministry of Justice (WODC). This research is about the number of traffic fines imposed on Dutch drivers in your country, and how many of those fines are ultimately paid by those Dutch drivers (see the attachment for a formal request from WODC). This is the entire scope of the research, no more and no less.

In short, we would like to ask you for the following figures:

1. The number of (CBE) traffic fines imposed annually on Dutch drivers in Lithuania, over the past five years.

2. The percentage of fines ultimately paid by Dutch drivers.

Note, we are well aware that behind these seemingly simple questions often a complex administrative reality is hidden. In the unfortunate event you are unable to provide these figures, could you please refer us to an authority and/or person who could provide them?

As for communications, I have put two of my team members in the cc. I would kindly ask you to keep them in the loop as well (i.e., to use a "reply to all").

With kind regards, and thanks in advance

Robbin te Velde
Principal researcher
Dialogic *Innovatie & Interactie*

Bijlage 8. Request for cooperation from WODC

Date June 28th 2022
Subject Request for cooperation in the study 'Cross-border collection of traffic fines imposed on Dutch drivers'.

Dear Sir or Madam,

The cross-border enforcement of traffic fines is important to increase road safety. Some of the traffic fines in your country are imposed on residents of The Netherlands. The Dutch Parliament has asked the Dutch Minister of Justice and Security for information on the number of foreign fines imposed on residents of The Netherlands and to what extent these fines are collected and paid.

The Research and Documentation Centre¹ of the Dutch Ministry of Justice and Security (WODC) has commissioned a study to provide this information. Your organisation can make an important contribution to this research by providing data or participate in an interview. On behalf of the entire project team I would greatly appreciate your kind cooperation.

This research is being conducted by research bureau Dialogic in the Netherlands and is led by Mr. Robbin te Velde. If you require any further information, please contact Mr. Robbin te Velde (tevelde@dialogic.nl) or Mr. Olivier Hendriks, (o.l.hendriks@wodc.nl). For questions to the Dutch Ministry of Justice and Security, please contact Mr. Ron Goudsmit (r.p.goudsmit@minjenv.nl).

Thank you for your considering my request.

Yours sincerely,

Dr. R. Willemse
Deputy director WODC

Afbeelding voorkant: Wikimedia (2015). Bron: <https://commons.wikimedia.org/>



Contact:

Robbin te Velde
tevelde@dialogic.nl
Dialogic innovatie & interactie
Hooghiemstraplein 33-36
3514 AX Utrecht
Tel. +31 (0)30 215 05 80
www.dialogic.nl

