



Hoe een geldbeluste overheid zich tegen de eigen burgers keert. Tien vragen aan Merel van Rooy

Posted on 3 april 2025 by Syp Wynia

Dag Merel, je schreef het boek 'De Boetefabriek' over verkeersboetes die de afgelopen decennia steeds meer moesten opleveren en hoe burgers net als bij de toeslagenaffaire worden vermalen in een harteloze staatsmachine. Laten we beginnen met dat geld. Klopt het dat de Rijksoverheid steeds hogere opbrengsten van verkeersboetes opneemt in de Miljoenennota? Heb je daar cijfers over?

Ja, zeker vanaf 1990 zijn de boete-opbrengsten snel opgelopen, van minder dan twee miljoen in 1990 naar 11 miljoen in 2009. De afgelopen jaren zijn de inkomsten teruggelopen naar iets meer dan acht miljoen per jaar vanwege achterstallig onderhoud in trajectcontrolesystemen en bezuinigingen op de politie waardoor de 'staandehoudingen' zijn teruggelopen. Dit incalculeren van boete-inkomsten is problematisch omdat, als de inkomsten tegenvallen, er al snel besloten wordt dan maar de handhaving op te schroeven of de boetes te verhogen. Daar krijg je een overmatig repressieve maatschappij van. En de staatskas spekken is strijdig met de

bedoeling van het opleggen van boetes.

Overheid moest gerund worden als een bedrijf

Je boek gaat eigenlijk over de wet-Mulder, die begin jaren '90 in werking trad en tot doel had een zo efficiënt mogelijk inningsmechanisme voor verkeersboetes in het leven te roepen. Dat Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) werd in de ogen van de overheid een groot succes, maar het doel van de verkeersboetes – meer verkeersveiligheid – raakte uit beeld en het binnenharken van geld werd het nieuwe hoofddoel. Heeft het je niet verbaast dat eigenlijk alle achtereenvolgende kabinetten daaraan meededen, van welke kleur dan ook?

Mijn verklaring daarvoor is dat Den Haag indertijd, en dat is wellicht nog steeds zo, in de ban was van het New Public Management, wat betekende dat de overheid gerund moest worden als een bedrijf: op productie en efficiëntie gericht, niet op waarden als proportionaliteit en rechtvaardigheid. Het CJIB en boetebeleid was daar een schoolvoorbeeld van. De focus was productie, niet burgers. Het werd verkocht als een mes dat aan twee kanten sneed: zowel verkeersveiligheid als inkomsten voor de staatskas. Maar de hoge kosten die burgers moesten betalen bleven buiten beeld.

Al die hardvochtigheid, zoals de peperdure aanmaningen voor vaak kleine verkeersovertredingen of kleine vergissingen – getuigt het niet van een politieke en ambtelijke cultuur waarbij de burger bestreden moet worden in plaats dat de burger waar mogelijk comfort wordt geboden? De staat tegen de burger in plaats van het zo vaak met woorden beleden 'sociaal contract' tussen staat en burger? Is je iets meer duidelijk geworden hoe dat komt, dat burgers in de bureaucratie als te wantrouwend, als obstakel en als melkkoe worden gezien, terwijl de staat toch de dienaar van de burger zou moeten zijn in plaats van ten koste van alles voor zichzelf te gaan?

Ik denk niet dat er op zo'n manier over de burger gedacht werd, ik denk dat er helemaal niet aan de burger gedacht werd. De burger was gewoon buiten beeld, buiten het systeem. Uitvoeringsorganisaties als het CJIB en het CVOM (Centrale verwerking openbaar ministerie die de boetebezwaren afhandelde) stonden, en staan, op grote afstand van de beleidsdirecties in Den Haag. Feedback van de maatschappij bereikte het ministerie niet en als het dat wel deed, was het ministerie hardleers.

Steeds hardvochtiger

Je wordt bij lezing van je boek helemaal droevig hoe de boeteniveaus en de kosten van dure aanmaningen steeds worden opgedreven, tienduizenden mensen domweg niet kunnen betalen en uiteindelijk worden gegijzeld – dus opgesloten in de gevangenis – om hen te dwingen tot wat ze niet kunnen, te weten het betalen van de opgedreven rekening van de verkeersboete(s). Gebeurt dat eigenlijk nog steeds, dat mensen de gevangenis ingaan, niet als vervanging van de boete maar puur als dwangmiddel, om te betalen?

Bij invoering besloot de regering inderdaad betalen in termijnen voor verkeersboetes niet toe te staan, tegen het advies van de commissie die de wet had voorbereid in. De regering nam zich voor om de boetes 'zo laag te laten zijn dat niet valt voor te stellen dat betaling ervan te zwaar zou zijn'. De reden dat de boetes laag moesten zijn en makkelijk te betalen was omdat de overtredingen maar klein zijn, maar ook omdat het uitgesloten moest zijn dat mensen de boetes niet betaalden omdat ze dat niet konden. Er werd namelijk een rigide incassotraject in het leven geroepen dat ervan uitging dat de mensen die daarmee in aanraking kwamen boetes niet wilden betalen.

In de loop der jaren werden de boetes telkens hoger, werd de uitvoering hardvochtiger en werd de financiering voor de rechtbanken veranderd naar betaling per zaak. In dat incassotraject werden boetes extreem verhoogd, en werd vrijwel automatisch gijzeling aangevraagd als niet alles betaald was. Dat gebeurde in 2013 300 keer per dag. Uiteindelijk zijn voor meer dan 90.000 boetes mensen op die manier achter de tralies beland, en moesten ze nadien de opgelopen schuld nog steeds voldoen.

De Ombudsman concludeerde dat mensen in feite werden vastgezet door een systeem, grotendeels gerund door computers, en dat dit mensenrechtenschendingen waren. Maar er kwam pas verandering in het beleid toen werd uitgerekend dat de mogelijkheid om te betalen in termijnen in te voeren meer geld zou opbrengen dan de gijzelingspraktijk voort te zetten. Sinds enkele jaren wordt er daarom niet meer gegijzeld voor verkeersboetes, maar het staat nog wel in de wet en in de systemen van het CJIB staan nog meer dan 10.000 boetes per jaar op 'gijzeling'. Het kan met één druk op de knop weer ingevoerd worden.

Ik las bij jou meer dat ik niet wist. De flitspalen langs de snelwegen kwamen er

omdat het CJIB een groot succes was: het innen van boetes liep als een zonnetje en het verhogen van de boetes was een fluitje van een cent. De boetefabriek werd dus uitgebreid met de flitspalen – domweg omdat het kon. Probeert de overheid nog steeds om de boetefabriek uit te breiden? Die neiging zal toch niet gestopt zijn?

Na het enorme succes van het automatiseren van verkeersboetes is er een speciale regeringscommissie opgericht die ging adviseren hoe boetes op veel meer terreinen ingevoerd konden worden. In de jaren erop hebben allerlei instanties de bevoegdheid gekregen om boetes op te leggen, er zijn nu al meer dan 100 wetten die een boetebevoegdheid aan een instantie toekennen. Bijvoorbeeld gemeentes. Er is dus een wildgroei aan boetes ontstaan, allerlei boetefabriekjes.

Gemeenten azen bijvoorbeeld op de boete-inkomsten, pas pleitte de Haagse VVD-fractievoorzitter Van Baten Bastenburg nog ervoor dat de boete-inkomsten naar de gemeenten zouden moeten gaan. Dan kunnen ze meer innen en meer handhaven. Ook Vincent Karremans, nu staatssecretaris, pleitte toen hij nog wethouder was in Rotterdam voor het kunnen neerzetten van flitspalen en er zelf de inkomsten van opstrijken. In België is dat al zo, en is er zelfs bekend dat die bedrijven die flitspalen leveren lobbyen voor het weghalen van drempels met als argument dat de overheid zo meer kan innen. Het spreekt voor zich dat ik daartegen zou pleiten.

Richt je op de oorzaak, niet op het symptoom

Een andere trend die je in kaart brengt is de neiging van de overheid om de rechten van burgers af te nemen. Verkeersboetes werden om het efficiënt en goedkoop te maken weggehaald bij de rechter en overgedragen aan de officier van justitie en uiteindelijk in handen gegeven van het CJIB, dat daardoor niet alleen een incassobureau werd maar ook zelf op de stoel van de rechter kon gaan zitten waardoor de beboete burger nergens meer terecht kon. Is die trend er nog steeds?

Zeker. Je kunt je laten bijstaan door een privaat rechtsbijstandbureau in bezwaar tegen een verkeersboete, een no cure no pay-bureau. Die krijgt een vergoeding als de zaak gewonnen wordt van de overheid. Pas is die vergoeding gedecimeerd omdat er teveel bezwaar-zaken kwamen. Later vond de rechter dat dat besluit te haastig en onzorgvuldig genomen was. Een paar dagen geleden is de overheid daar weer tegen in het verweer gekomen en is besloten dat het toch door moet gaan. Nu heb ik ook weinig sympathie voor die bureaus, maar ik vind dit weer de verkeerde prioriteit: het probleem is niet die bureaus, maar dat ze succes hebben, namelijk

dat al die boetes verkeerd worden opgelegd. Richt je op de oorzaak, niet op het symptoom zou mijn pleidooi zijn.

Een verkeersboete verdrievoudigt van 450 naar 1350 euro

We hadden het al over de totale inkomsten van de boetes voor de staat. Maar de boetes werden sinds 1990 ook voortdurend verhoogd. Kun je daar wat voorbeelden van geven? Is er een percentage op te plakken? En de voortdurende verhogingen bij niet-betalen?

Er is niet simpel een cijfer op te plakken, omdat natuurlijk ook inflatie meespeelt en de lonen verhoogd zijn. Het OM heeft onlangs berekend dat de verkeersboetes twee keer meer zijn verhoogd dan de strafrechtelijke boetes. De verhogingen bij niet-betalen zijn de hoogste van Nederland: een verkeersboete verdrievoudigt in twee stappen. Een boete van 450 euro voor een mobiel vasthouden achter het stuur wordt dus 1350 euro.

Je beschrijft hoe het 'vermulderen' – dus: alles automatisch, weg bij het strafrecht, minder kosten en meer opbrengsten – vanwege het gebleken 'succes' bij de verkeersboetes werd uitgebreid naar het niet-verzekeren door autobezitters. Hoe cynisch ook: die maatregel 'beloofde de lucratiefste maatregel van allemaal te worden' en het aantal bijbehorende boetes werd in de begroting bij voorbaat al opgeschroefd tot 400.000 per jaar. Onverzekerden werden als crimineel behandeld, terwijl ze vaak ten onrechte als onwillige onverzekerden in de overheidsadministratie stonden. De burger moest en zou opdraaien voor zijn eigen disciplinerings, ook als die burger op de keper beschouwd niets kwaads had gedaan. Heb je een verklaring voor die lompe houding in overheidskantoren?

Alleen deze verzekeringboetes hebben inderdaad al geleid tot bijna twintig duizend gijzelingsopdrachten. Terwijl veel van die kentekens die in het register stonden, waar dus boetes over gegeven werden, helemaal niet meer bestonden en mensen geen sloop- of verkoopbewijs van jaren geleden meer hadden. Boete na boete stapelde zich op, olopend soms tot tienduizenden euro's. Omdat mensen al snel onverzekerd raken als ze onvoldoende geld op de rekening hebben staan, kwamen juist ook toeslagenouders hier vaak mee in aanraking. Mijn verklaring is dat men zich verslikte in de grote aantallen, en het systeem dus doorgang moest vinden. Het

alternatief, namelijk ermee stoppen of de fouten toegeven, zou een extreem grote operatie zijn. Het systeem werd too big to fail.

Bang dat mensen gaan betalen

Je deed je onderzoek zo'n anderhalf jaar geleden. Is er enige verbetering opgetreden in de wereld van de verkeersboetes, is er enige vermenselijking opgetreden of wordt mensen nog steeds met betrekkelijk kleine overtredingen – zoals fietsen zonder licht – als aanleiding een woud van ellende ingedreven?

Ja, er is sinds 2018 al veel verbeterd, vooral bij het CJIB. Denk bijvoorbeeld aan betalingsregelingen. Na mijn boek is besloten dat ook verhogingen kwijtschelden kunnen worden en er is voorgenomen een gratis betalingsherinnering te sturen. Maar, cynisch, dat is een jaar uitgesteld omdat de angst is dat mensen door de herinnering gaan betalen en die inkomsten kunnen ze dit jaar nog niet missen. Het belangrijkste is nu dat de verhogingen genormaliseerd worden, maar dat 'kost' 75 miljoen euro, en daar is nog geen dekking voor.

Zet rechten van burgers niet langer in de uitverkoop

Er bestaat een trend in het strafrecht om steeds meer te laten afhandelen door officieren van Justitie: lekker goedkoop en zonder dure rechtszaken. Na lezing van je boek neemt het enthousiasme daarvoor stevig af. Is het niet een ondermijning van de rechtsstaat, want een ondermijning van rechten van burgers? Of is een gang naar de rechter te vaak ook geen waarborg tegen onrecht?

Het OM kondigde onlangs inderdaad aan steeds meer met een boete, de strafbeschikking, af te gaan doen. Dan hoeft het niet naar de rechter. De redenering verraadt een systeemfocus, de burger en rechtvaardigheid komt in de redenering niet terug. Tegelijkertijd is inderdaad een gang naar de rechter vaak ook geen waarborg, de rechtbanken verschillen erg in hun rechtspraak en wetsopvatting. Toch is het beter dan niets. De oplossing ligt erin om de boetes te verlagen en de rechten van burgers niet langer in de uitverkoop te zetten.

[De Boetefabriek is HIER](#) te koop. Prijs: 17,90 euro.

Merel van Rooy [heeft een website](#) en een tweewekelijkse nieuwsbrief over De

Boetefabriek.

Wynia's Week is onafhankelijk, ongebonden en onverstoortbaar. Wynia's Week verschijnt **drie keer per week**, met columns, interviews, artikelen, video's en podcasts. Dat wordt **mogelijk gemaakt door de donateurs**. Doet u mee? Kijk **[HIER](#)** . Hartelijk dank!