

Fiche 4: Richtlijn betreffende grensoverschrijdende handhaving verkeersveiligheid

1. Algemene gegevens

Voorstel: Voorstel voor een richtlijn van het Europese Parlement en de Raad ter facilitering van de grensoverschrijdende handhaving van de verkeersveiligheid

Datum Commissiedocument: 19 maart 2008

Nr. Commissiedocument: COM(2008) 151 definitief

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=196862

Nr. Impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:

Impact-assessment:

http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/ia_2008/sec_2008_0351_2_en.pdf

Samenvatting Impact-assesement:

http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/ia_2008/sec_2008_0350_2_en.pdf

Opinie Impact-assessment Board:

http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/ia_2008/sec_2008_0352_fr.pdf

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep Transport, Transportraad (mogelijk voortgangsrapportage tijdens de Transportraad van juni 2008)

Eerstverantwoordelijk ministerie: Verkeer en Waterstaat

Rechtsbasis: Artikel 71, eerste lid, EG-Verdrag, onder c (maatregelen die de veiligheid van het vervoer kunnen verbeteren)

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: Gekwalificeerde meerderheid, medebeslissing

Comitologie: Het voorstel voorziet in oprichting van een Comité voor de handhaving van de verkeersveiligheid (zie art. 8 van de ontwerprichtlijn; regelgevingsprocedure met toetsing)

2. Samenvatting BNC-fiche

De ontwerprichtlijn beoogt het begaan van bepaalde verkeersovertredingen (snelheid, alcohol, gordel en roodlichtnegatie) door EU-burgers in een andere lidstaat, aan te pakken door de uitwisseling van naam en adresgegevens van kentekenhouders voor te schrijven. Het land waar de overtreding is begaan zal een boete opleggen aan de houder van een voertuig waarmee een overtreding is begaan. Voor het geval de bekeurde houder weigert te betalen, verwijst het voorstel naar het Kaderbesluit wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties. Over de rechtsgrondslag van het voorstel (vervoersartikel EG-verdrag) heeft Nederland vragen.

Nederland kan zich vinden in een EU-aanpak uit oogpunt van verbetering van de verkeersveiligheid en een geloofwaardige verkeershandhaving. Daarnaast worden hiermee bilaterale verdragen overbodig. Het subsidiariteitsoordeel is positief.

Nederland kan instemmen met de focus op de speerpunten snelheid, alcohol, gordel- en roodlichtnegatie, omdat deze overtredingen aanleiding zijn voor een groot aantal ernstige verkeersongevallen. Nederland wil de mogelijkheid hebben het uitwisselen van gegevens uit te breiden tot andere verkeersovertredingen (bijvoorbeeld niet handsfree mobiel bellen in de auto en parkeerovertredingen) en tol, inclusief kilometerbeprijzing.

In de ontwerprichtlijn is niet aangegeven welk systeem voor gegevensuitwisseling zal worden gehanteerd. Nederland is voorstander van een aanpak zoals die wordt gehanteerd in het kader van het Raadsbesluit over de intensivering van grensoverschrijdende samenwerking in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit (is gebaseerd op het Verdrag van Prüm¹ en omvat dezelfde gegevensset als onderhavige richtlijn), waarbij de EUCARIS-technologie wordt gebruikt. Dit systeem wordt thans reeds door 18 lidstaten gebruikt en door alle 27 lidstaten als genoemd Raadsbesluit in werking is getreden (over het besluit is een politiek akkoord bereikt in de JBZ-raad van juni 2007, 20 dagen na publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie zal het besluit in werking treden). Voor het geval de bekeurde automobilist weigert te betalen, sluit het voorstel aan op bestaande regelgeving (het Kaderbesluit wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties). Het voorstel laat de lidstaten de ruimte om hun eigen handhavingsbeleid te bepalen (manier van controleren, aantallen controles, strafrecht of bestuursrecht. Indien wordt tegemoetgekomen aan de Nederlandse wensen, onder andere dat er geen door de Commissie voorgeschreven modelformulier wordt gehanteerd voor het uitsturen van bekeuringen, valt proportionaliteit positief uit. Als meer duidelijkheid is over de werkwijze kan pas worden vastgesteld wat de financiële implicaties precies zijn.

3. Samenvatting voorstel

a) Inhoud voorstel:

Het huidige voorstel van de ontwerprichtlijn beoogt de aanpak van bepaalde door EU-burgers in andere lidstaten dan waar zij vandaan komen begane verkeersovertredingen (snelheids- en alcoholovertredingen, overtreding van de gordelplicht en roodlichtnegatie) te faciliteren door gebruik te maken van een elektronisch netwerk voor de uitwisseling van gegevens om de eigenaar van een voertuig te identificeren. De autoriteiten van een lidstaat waar een verkeersovertreding is begaan, kunnen dan een bekeuring zenden aan de houder van het voertuig. In het geval de automobilist weigert de boete te betalen, kan tenuitvoerlegging van onherroepelijke beslissingen houdende een geldelijke sanctie plaatsvinden op grond van het Kaderbesluit wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties (2005/214/JHA).

De informatie over de gepleegde overtredingen die via het elektronische netwerk wordt verspreid, dient volgens het voorstel niet te worden bewaard.

b) Impact-assessment Commissie:

De *impact assessment* geeft aan dat jaarlijks tussen de 200 en 250 verkeersdoden kunnen worden bespaard en dat de kosten hiervoor relatief laag zijn als een reeds bestaand EU-informatiesysteem voor gegevensuitwisseling kan worden gebruikt. Als voorbeeld van reeds bestaande technologie wordt in het *impact assessment* het TESTA²-netwerk genoemd. Over de toepassing van dat netwerk bij TACHONET³ staat vermeld dat het moeilijk is de kosten te ramen. Indicatief wordt aangegeven dat de ontwikkelingskosten circa € 0,2 – 0,3 mln bedragen; daarnaast zijn interfaces benodigd voor de

¹ Verdrag tussen diverse Europese lidstaten ter versterking van de grensoverschrijdende politiesamenwerking, vooral bij de bestrijding van terrorisme, grensoverschrijdende criminaliteit en illegale migratie

² Trans-European Service for Telematics between Administrations

³ Europees informatiesysteem voor tachografen, ondersteund door het TESTA-netwerk

uitwisseling van gegevens, waarbij de totale kosten op € 5 – 10 mln uit kunnen komen. EUCARIS wordt genoemd in het kader van het verdrag van Prüm. Wat betreft de kosten scoort EUCARIS gunstig (€ 15.000,- voor de implementatie per lidstaat). Daarnaast schat de Commissie in dat er 120 – 160 extra politiefunctionarissen nodig zijn. Opmerkelijk is dat in het voorstel geen onderbouwing wordt gegeven voor het opnemen van de roodlichtnegatie; in de *impact assessment* wordt roodlichtnegatie niet genoemd.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

De EG is volgens de Commissie op basis van artikel 71, eerste lid, onder c van het EG-verdrag bevoegd tot het treffen van de voorgestelde maatregelen. De Commissie plaatst het voorstel daarmee uitsluitend in het kader van de verkeersveiligheid. Deze grondslag is evenwel kwetsbaar. Het uitwisselen van gegevens dient immers ook het belang van de opsporing van strafbare feiten. Nederland meent dan ook dat de rechtsgrondslag van het voorstel nadere beschouwing verdient voordat hierover een definitief standpunt kan worden ingenomen.

b) Functionele toets

- *Subsidiariteit:* positief
- *Proportionaliteit:* positief
- *Onderbouwing:*

Verkeersovertredingen die automobilisten begaan in een andere lidstaat dan die waar ze woonachtig zijn, zijn thans moeilijk te bekeuren. Diverse lidstaten hebben bilaterale verdragen gesloten om daar iets aan te doen. Deze zijn echter moeilijk uitvoerbaar, hetgeen leidt tot rechtsongelijkheid tussen buitenlandse en binnenlandse overtreeders. Het is efficiënter en rechtvaardiger dit probleem op Europees niveau aan te pakken. Het subsidiariteitsoordeel over dit voorstel is daarom positief. De aanpak die de Commissie voorstelt, lijkt eenvoudig. Een netwerk voor gegevensuitwisseling zal lidstaten in staat stellen automobilisten uit andere lidstaten die op hun gebied verkeersovertredingen begaan, te bekeuren. De Commissie laat echter in het midden welk netwerk en welke systematiek zij voorstelt te gebruiken. Voor het geval de bekeurde automobilist weigert te betalen, sluit het voorstel aan op bestaande regelgeving (het Kaderbesluit wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties). Het voorstel laat de lidstaten de ruimte om hun eigen handhavingsbeleid te bepalen (manier van controleren, aantallen controles, strafrecht of bestuursrecht). Het proportionaliteitsoordeel is daarom positief. Kanttekening daarbij betreft de voorgestelde regeling inzake de wijze van het uitsturen van de bekeuring. In de bijlage bij het voorstel is een daartoe dienstig modelformulier opgenomen. Het is de vraag of de Commissie hiermee niet te ver gaat in het inperken van de nationale beleidsruimte.

c) Nederlands oordeel:

Nederland ziet een duidelijke meerwaarde in een Europese aanpak van grensoverschrijdende verkeershandhaving (efficiëntie en rechtvaardigheid). Nederland waardeert ook de wijze waarop de Commissie met een systeem voor informatie-uitwisseling tracht te voorzien in identificatie van overtreeders.

Nederland ziet wel een aantal aandachtspunten ten aanzien van de proportionaliteit.

De Commissie geeft aan dat de uitwisseling van informatie snel dient te gebeuren via een Europees elektronisch netwerk. Elders staat in het document dat een reeds bestaand informatiesysteem van de EU zal worden gebruikt en uitgebreid met het oog op de uitwisseling van informatie, waardoor ook de kosten kunnen worden gedrukt. Voorsnog is niet duidelijk welk systeem wordt bedoeld en daarom hecht Nederland vooral uit kosten oogpunt voor gebruikmaking van de structuur van gegevensuitwisseling (EUCARIS) zoals die ook wordt gehanteerd in het kader van het Raadsbesluit inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit. Nederland zou graag zien dat het voorstel van de

Commissie zich zou beperken tot het regelen van een rechtsbasis voor het uitwisselen van voertuigregistratiegegevens, zodat de lidstaten zelf het vervolgtraject (de wijze van bekeuren) in kunnen richten.

Het voorstel schrijft ook de formulieren voor waarmee de bekeuring aan de houder van het voertuig wordt gezonden. Dit laatste lijkt geen directe bijdrage te leveren aan de doelstelling

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EG-begroting:

Afhankelijk van de gekozen systematiek. Bij een keuze voor EUCARIS: beperkt. Voor een ander systeem dan EUCARIS is een centraal systeem nodig, waar € 2 – 3 mln voor nodig zal zijn.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor Rijksoverheid en / of decentrale overheden:

De initiële kosten zijn beperkt als gebruik wordt gemaakt van het EUCARIS-systeem en de structurele kosten zullen circa € 20.000,- per jaar bedragen. De kosten voor 1 extra FTE en de kosten voor het aantal buitenlandse bevestigingen (€ 0,06 per buitenlandse bevestiging) moeten hier nog aan worden toegevoegd. Indien een ander systeem dan EUCARIS zal worden ingezet voor de internationale gegevensuitwisseling worden de incidentele kosten voor de RDW geraamd op ca. € 600.000,- (een vergelijkbaar bedrag zal voor iedere lidstaat van toepassing zijn) en zullen de structurele kosten ongeveer € 60.000,- hoger uitvallen ten opzichte van de EUCARIS-variant.

Uit cijfers van het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) blijkt dat met de landen met wie op dit moment kentekengegevensuitwisseling plaatsvindt (Duitsland, Zwitserland en België)

verhoudingsgewijs veel meer boetes worden opgelegd. Daarom wordt verwacht wordt dat het aantal opgelegde sancties door de mogelijkheid van kentekenbevestiging bij een EU-brede aanpak aanzienlijk zal toenemen. Dit zal opbrengsten tot gevolg hebben.

Het CJIB zal aanmerkelijk meer opgaven in strafzaken van buitenlandse bestuurders ontvangen dan thans het geval is. Indien de richtlijn tevens ziet op het aanschrijven via een EU-uitwisselingssysteem heeft dit (financiële) consequenties van onder meer het mulder- en transactiesysteem bij het CJIB.

Een en ander heeft ook consequenties voor de Justitiële Documentatiedienst (verwerken van gegevens die voorheen niet konden worden vervolgd) en het CVOM (instroom van beroepen). De financiële gevolgen van deze consequenties worden door Justitie nog in kaart gebracht.

De budgettaire gevolgen van het voorstel worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels budgetdiscipline.

c) Financiële, consequenties (incl. personele) bedrijfsleven en burger:

Nauwelijks, met uitzondering van het feit dat bestuurders door de aanpak voor overtredingen in het buitenland moeten gaan betalen, maar dit is ook een gewenst effect.

d) Administratieve lasten voor Rijksoverheid, decentrale overheden en/ of bedrijfsleven en burger:

Afhankelijk van het gekozen systeem om gegevens uit te wisselen: bij gebruik van het bestaande EUCARIS-technologie zeer beperkt, bij het opzetten van een nieuwsoortig EU-systeem omvangrijk. Stijgingen van de administratieve lasten voor bedrijven voortvloeiend uit dit voorstel dienen te worden gecompenseerd door de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de interdepartementale hoofdafspraken voor compensatie van administratieve lasten-tegenvallers(Bijlage 7 Miljoenennota).

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid:

Aanwijzing RDW als nationale registratieautoriteit en gegevensverstrekker is reeds geregeld; afhankelijk van definitief voorstel bezien of dit adequaat is.

Voorgesteld wordt om een buitenlandse overtreder een antwoordformulier te sturen waarin hij aan kan geven of hij de bestuurder was van het voertuig. Dit voorstel in de richtlijn kan consequenties hebben voor het rechtssysteem in Nederland, aangezien Nederland als uitgangspunt hanteert dat de kentekenhouder aansprakelijk is.

Aanpassing van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv) met bijbehorend besluit en aanwijzing lijkt noodzakelijk.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid:

De richtlijn treedt in werking op de dag volgende op die van de bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie. De ontwerprichtlijn gaat er van uit dat de lidstaten uiterlijk 12 maanden na inwerking van de richtlijn de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking laten treden. Volgens Nederland is deze implementatietermijn te ambitieus. Daarbij wordt verwezen naar de implementatietermijn van drie jaren voor de uitwisseling van voertuigregistratiegegevens in het Raadsbesluit betreffende de uitvoering van het Raadsbesluit inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit.

c) Evaluatie-/horizonbepaling:

Er wordt in de ontwerprichtlijn geen evaluatiebepaling genoemd, maar het is wenselijk er een op te nemen om te bezien of de richtlijn aan de verwachtingen voldoet of dat er aanpassingen gewenst zijn. Nederland zal daarvoor pleiten bij de behandeling van het voorstel in de Raad.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a. Uitvoerbaarheid:

Het voorstel is uitvoerbaar indien gebruik wordt gemaakt van bestaand systeem (EUCARIS) en gegevensuitwisseling via de nationale registratieautoriteiten plaatsvindt. Uitvoerbaarheid bij een eventueel nieuw EU-systeem kan niet worden beoordeeld omdat dit systeem niet bekend is. De richtlijn spreekt over het aanwijzen van een centrale autoriteit om ondersteuning te bieden bij de tenuitvoerlegging van deze richtlijn. In Nederland zouden meerdere centrale autoriteiten aangewezen dienen te worden als de richtlijn blijft zien op het gehele proces van uitwisseling tot aanschrijving van de overtreder:

- a. implicaties CJIB: retour ontvangen antwoordformulieren zullen handmatig in het systeem gezet moeten worden. Ook zal voor deze formulieren de nodige aandacht moeten worden gegeven aan vertaling;
- b. implicaties RDW: gevolgen zijn beperkt bij gebruik van EUCARIS;
- c. implicaties Justitiële Documentatiedienst: worden nog in kaart gebracht;
- d. implicaties CVOM: worden nog in kaart gebracht.

b. Handhaafbaarheid:

Invoering van een EU-systeem dat tevens ziet op het versturen van een beslissing via standaard formats met de mogelijkheid een andere bestuurder op te geven, lijkt de huidige Nederlandse handhavingswijze te bemoeilijken.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden:

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederlandse belangen en eerste algemene standpunt:

Nederland acht invoering van een richtlijn zinvol met inachtneming van het volgende. De voorkeur gaat uit naar een EU-aanpak, mede om daarmee te voorkomen dat landen meer bilaterale verdragen gaan sluiten op dit gebied, wat inefficiënt is en leidt tot rechtsongelijkheid. Nederland kan instemmen met de focus op de speerpunten snelheid, alcohol, gordel- en roodlichtnegatie. Nederland kan zich evenwel voorstellen dat de mogelijkheid tot het uitwisselen van gegevens wordt uitgebreid naar andere gebieden (bijvoorbeeld niet handsfree mobiel bellen in de auto, parkeerovertredingen en tol, inclusief kilometerbeprijzing).

In de ontwerprichtlijn is niet aangegeven welk systeem voor gegevensuitwisseling zal worden gehanteerd. Voor een effectieve en efficiënte gegevensuitwisseling is het gewenst dat

uitwisseling plaatsvindt via de nationale registratieautoriteiten (de RDW in Nederland). Aangezien thans reeds 18 EU-lidstaten gebruikmaken van de EUCARIS-technologie wil Nederland dat dit systeem wordt gehanteerd. Een risico (en waar Nederland geen voorstander van is) is dat de Commissie met een voorstel komt om een eigen systeem voor gegevensuitwisseling op te zetten. Nederland pleit verder voor de uitwisseling van gegevens via de nationale registratieautoriteiten.

Ten slotte pleit Nederland ervoor dat de aanpak in de richtlijn zich beperkt tot gegevensuitwisseling en het vervolgtraject (wijze van bekeuring) aan de lidstaten laat.