

## Management samenvatting

Sinds enkele jaren wordt door het CJIB een daling waargenomen van de inningpercentages van de transacties ('Trias') en geldboetevonnissen ('Strabis'). Tegelijkertijd is het inningpercentage van sancties in het kader van WAHV-beschikkingen voor verkeersboetes ('WAHV') over dezelfde periode constant is gebleven. Het vermoeden is dat de daling bij Trias en Strabis het gevolg is van diverse maatschappelijke factoren, zoals economische -en demografische ontwikkelingen, (justitieel)-beleid en verschuivingen in profielkenmerken van gesanctioneerden.

De Stichting voor Economisch Onderzoek (SEO) heeft daarom de instroom van zaken, aangemeld bij het CJIB tussen 1 januari 1999 en 30 oktober 2004, aan een econometrische analyse onderworpen. De belangrijkste conclusie uit dit onderzoek is dat:

*Een veranderde samenstelling in strafbare feiten die door middel van een transactievoorstel of een geldboetevonnis worden gehandhaafd verreweg de belangrijkste verklaring is voor veranderingen in inningpercentages van Trias- en Strabis-zaken.*

### **Onderzoeksaanpak**

Om tot deze conclusie te komen zijn allereerst de inning- en afdoeningpercentages zelf onderzocht, zonder daarbij al rekening te houden met de invloed van mogelijke andere factoren ('verkennende analyse'). Vervolgens is een onderzoekskader opgesteld en is de ontwikkeling in de algemene betaalmoraal onderzocht aan de hand van het betaalgedrag in andere sectoren. Tot slot zijn voor Trias, Strabis en WAHV afzonderlijk de inning- en afdoeningpercentages in samenhang met verschillende verklarende variabelen geanalyseerd ('verklarende analyse').

*In het onderzoek zijn de volgende definities gehanteerd:*

**Inningpercentage** = aantal binnen 1 jaar geïnde zaken als percentage van de zuivere instroom

**Afdoeningpercentage** = aantal binnen 1 jaar afgedane zaken als percentage van de zuivere instroom

Een literatuuronderzoek en enkele telefonische interviews naar het nakomen van financiële verplichtingen door particulieren bij andere instellingen –zoals onder andere de Belastingdienst, de VNG, het Verbond van Verzekeraars en nutsbedrijven– leren dat er sprake lijkt te zijn van een lichte toename van betalingsachterstanden. In de regel betalen consumenten wel, maar later dan voorheen. Dit zou in theorie een verklaring kunnen zijn voor de daling van de inningpercentages van het CJIB, maar of dat inderdaad zo is kan pas later blijken.

### **Het verklarende model**

Om gedragseffecten te kunnen scheiden van samenstellingseffecten kiezen we voor een analyse op individueel niveau. Wat we uiteindelijk willen verklaren is de kans op betaling binnen één jaar van een

transactie of boete. Als mogelijke verklaringen worden juridische, economische, sociale en individuele kenmerken opgenomen en corrigeren we ook voor mogelijke seizoenseffecten. Daarnaast voegen we extra variabelen toe, zoals CBS-buurtgegevens op postcodeniveau en politiegegevens op regioniveau. De strafzaken in Strabis koppelen we met Trias-zaken, zodat directe instroom in Strabis apart gehouden kan worden van instroom via Trias. Uiteindelijk blijven op deze manier de ‘gezuiverde’ jaareffecten over.

### ***Resultaten van de verkennende analyses***

Uit de verkennende analyse van de inningpercentages blijkt dat:

- De daling van het inningpercentage bij **Trias** in eerste instantie gelegen lijkt in een toename van transacties op grond van de WAM, Bijzondere Wetten en plaatselijke verordeningen (APV). Deze categorieën kennen traditioneel een laag inningpercentage, terwijl bij Bijzondere Wetten en plaatselijke verordeningen ook het inningpercentage zelf sterk is afgenomen. De daling vindt vooral plaats bij zaken die worden aangeleverd door de politie.
- De daling van de inningpercentages bij **Strabis** in eerste instantie vooral gelegen lijkt in een toename van de geldboetevonnissen voor overtredingen op basis van de APV en WAM (die traditioneel een laag inningpercentage kennen) en een afname van de WVV geldboetevonnissen (met een traditioneel hoog inningpercentage). Daarnaast is ook het inningpercentage zelf bij APV, SR en overige geldboetevonnissen afgenomen. Het lijkt onwaarschijnlijk dat de dalende inningpercentages alleen het gevolg zijn van een verschuiving in betaalmoment (zoals uit het literatuuronderzoek in andere sectoren naar voren kwam); de inningpercentages na anderhalf jaar laten namelijk eenzelfde daling zien als de inningpercentages na één jaar. Immers, als men i.p.v. na 3 maanden nu ineens allemaal na 15 maanden betaalt, dan zouden na anderhalf jaar de meeste geldboetevonnissen gewoon betaald zijn en zouden we dus geen daling meer moeten kunnen zien.
- De inningpercentages van WAHV zijn in de onderzochte periode niet afgenomen. Noch het inningpercentage noch het afdoeningpercentage varieert structureel naar overtreding of regio.
- Er zijn plannen voor de invoering van een nieuw soort sanctie, de ‘strafbeschikking’, waarin duidelijker wordt aangegeven wat de gevolgen zijn van het niet binnen de gestelde nakomen van de betalingsverplichting. Mogelijke effecten hiervan kunnen helaas nog niet met de voor dit onderzoek beschikbare data onderzocht worden.

### ***Resultaten van de verklarende analyses***

Om de ‘zuivere effecten’ van mogelijke verklarende factoren te achterhalen is de kans geschat op betaling binnen één jaar van een transactie of boete, waarbij dus wordt gecorrigeerd voor andere verklarende factoren buiten het CJIB. De uitkomsten leveren de volgende inzichten op in het inning- en afdoeningpercentage:

---

*Trias*

Een veranderde samenstelling in de soorten overtredingen is verreweg de belangrijkste verklaring voor veranderingen in Trias-inningpercentages sinds 2000. Indien we voor dit samenstellingseffect corrigeren is het betaalgedrag van de overtreeders in 2001 en 2002 juist beter dan in 2000. Als er al sprake is van een algemene dalende betaalmoraal dan kan dat alleen gelden vanaf 2002.

Belangrijkste oorzaken van bovengenoemd samenstellingseffect zijn de laagbetaalde categorieën WAM, APV en Bijzondere Wetten. Deze transacties worden traditioneel weinig geïnd, terwijl hun relatieve aandelen zijn toegenomen. De in de verkennende analyse gesignaleerde daling van het inningpercentage *binnen* deze categorieën wordt grotendeels door andere modelfactoren verklaard. Alleen voor transacties in het kader van Bijzondere Wetten en Kentekenreglement is sprake van een autonome daling van het ‘gezuiverde’ inningpercentage in de beschouwde periode.

De komende jaren valt een stijging te verwachten van transacties binnen de categorieën Bijzondere Wetten en APV (de ‘overtredingen in het openbare domein’) als gevolg van recente prestatieafspraken tussen regering en politiekorpsen in het zogenaamde ‘Veiligheidsprogramma’. Binnen deze categorie vallen de meeste transacties onder de subcategorie ‘behoefte doen’, toevallig de enige subcategorie met een bovengemiddeld inningpercentage. Overtredingen in de subcategorieën openbaar alcoholgebruik, WPV ordeverstoring, drugsgerelateerde overtredingen, openbaar rondhangen, Vreemdelingenwet en openbaar overlast worden juist relatief weinig geïnd. Een toekomstige stijging van het aantal bekeuringen in deze categorieën zal daarom (onder gelijkblijvende omstandigheden) leiden tot een verdere daling van het totale inningpercentage van Trias.

Er is sprake van een groeiende discrepantie tussen inning en afdoening, aangezien het afdoeningpercentage de laatste tijd wel gestegen is. Blijkbaar worden veel zaken sneller overgedragen aan het parket. De stijging in afdoening zoals waargenomen is gedeeltelijk ontstaan door, wederom, een veranderende samenstelling van de feitcategorieën. Na correctie hiervoor is er nog steeds sprake van een stijgend afdoeningpercentage tot aan 2002, alleen is het verloop door de tijd iets vlakker.

*Strabis*

In Strabis zijn er verschillende ontwikkelingen in samenstelling en inning. De verklarende analyse levert twee belangrijke factoren ter verklaring van het inningpercentage. Ten eerste is er, net als bij Trias, een samenstellingseffect vanwege een verschuiving in bestrafte wetsartikelen. Het aandeel APV-boetes is sterk toegenomen ten koste van het aandeel SR en WWV. Omdat die laatste categorie traditioneel veel geïnd wordt en de eerste categorie juist weinig, is het ook duidelijk dat hier een (gedeeltelijke) verklaring ligt voor de daling in inningpercentages. Ten tweede is door de jaren heen ook de instroom via Trias gestegen. Deze geldboetevonnissen worden traditioneel minder vaak binnen een jaar betaald, dan de direct in Strabis ingestroomde zaken (40% versus 58%). Zodoende is het duidelijk dat het overall inningpercentage hierdoor verder is afgenomen. Wat rest na alle correcties is geen daling maar een stijging van het ‘gezuiverde’ inningpercentage in 2003, met 2 procentpunten ten opzichte van het niveau van 1999.

Op gedetailleerder niveau onderscheiden we zeven categorieën wetsartikelen. Sommige wetsartikelen kenmerken geldboetevonnissen die meestal direct in Strabis belanden (bijvoorbeeld SR, WPV, WVV), terwijl andere wetsartikelen juist vaak eerst in Trias terecht komen (APV, WAM, RVV) en stromen dan eventueel een jaar later pas door naar Strabis als ze nog niet geëind zijn. Bijna de helft van alle via Trias ingestroomde geldboetevonnissen betreft overtredingen van de APV. Dit is tevens de categorie met verreweg het laagste inningpercentage. De verwachting is dat instroom van APV-boetes in de komende jaren zal toenemen, naar aanleiding van het Veiligheidsprogramma. Dat zou dus (onder gelijkblijvende omstandigheden) een verdere daling van het overall inningpercentage betekenen.

In een verklarende analyse worden de (verandering in) samenstelling van wetscategorieën en de toename van de Trias-instroom tegelijkertijd bekeken. Uit de analyse blijken APV-boetes nog steeds relatief slecht inbaar wanneer gecorrigeerd wordt voor de hoge Trias-instroom in deze categorie, ook al is het beeld iets gunstiger dan zonder deze correctie. De in de verkennende analyses gesignaleerde daling van het inningpercentage *binnen* deze categorie wordt voor een aanzienlijk deel verklaard door andere factoren, zoals Trias-instroom en hoogte van de boete.

In de analyse van de afdoeningpercentages komt hetzelfde patroon naar voren als bij de analyse van inningen: de soorten wetsartikelen en de doorstroom uit Trias zijn de twee belangrijkste verklarende factoren. De waargenomen daling in afdoening wordt geheel verklaard door verandering in deze twee variabelen. Na correctie voor deze samenstellingseffecten is zelfs sprake van een stijgend afdoeningpercentage sinds 2001. De waargenomen daling in afdoeningpercentages sinds 1999 komt doordat er relatief meer lastigere zaken bekeurd zijn en omdat de instroom van lastige zaken uit Trias gestegen is.

#### *WAHV*

Tot slot zijn de inningpercentages van WAHV-sancities onderzocht. Als er op basis van Trias en Strabis van een algemene tendens gesproken zou worden, dan zou die ook hier naar voren moeten treden, na correctie voor samenstellingseffecten. Van een algemeen effect bleek in de voorgaande analyses al duidelijk geen sprake te zijn. Voor de volledigheid hebben we voor WAHV-sancities onderzocht of er sprake is van samenstellingseffecten in de ontwikkeling van het inningpercentage. Dat bleek statistisch gezien wel het geval, maar vergeleken met de samenstellingseffecten bij Trias en Strabis zijn die bij WAHV-sancities in omvang zeer beperkt en is de statistische significantie vooral een gevolg van het enorme aantal waarnemingen, dus zonder praktisch belang.

---