

Samenvatting

Het voorliggende rapport heeft de inning van verkeersboetes op basis van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv) als onderwerp. Het onderzoek is door de Minister voor Rechtsbescherming toegezegd aan de Tweede Kamer. Het onderzoek is gericht op de effectiviteit van de inning van verkeersboetes en de kosten die daarmee zijn gemoeid. De agendering van het onderzoek volgde uit debatten over schuldenproblematiek en de mogelijke invloed van de wijze van incasseren van boetes op het ontstaan of verergeren van probleemschulden.

De onderzoeksvragen

De vraagstelling in het onderzoek is geënt op de tekst van de toezegging aan de Kamer. De onderzoeksvragen luiden als volgt:

- 1a In welke mate dragen afzonderlijke elementen (aanmaningen met verhoging van het bedrag, aanbieden betalingsregeling, bankbeslag, inschakelen gerechtsdeurwaarder, inname rijbewijs, buiten gebruik stellen voertuig, gijzeling) uit het arsenaal van instrumenten dat ter beschikking staat, bij aan de inning van verkeersboetes? Waarom zijn de verschillende instrumenten (niet of beperkt) effectief?
- 1b Hoe verhouden zich de kosten tot de opbrengst van de inzet van deze instrumenten? Idem, voor betalingsregelingen?
- 2 Wat is bekend over de relatie tussen het niet betalen van verkeersboetes, en schuldenproblematiek? Draagt het verhogen van boetes bij niet-tijdige betaling bij aan het ontstaan van schuldenproblematiek?
- 3 Welke mogelijkheden heeft het Centraal Justitiële Incassobureau (CJIB) om mensen met schuldenproblematiek vroegtijdig te kunnen identificeren, zodat daar bij de inzet van instrumenten rekening mee kan worden gehouden?
- 4a Welke aanknopingspunten levert het onderzoek om de afwikkeling van boetes te optimaliseren?
- 4b Op welke (sub)groepen van beboete verkeersovertreders zou eventueel vervolgonderzoek zich moeten richten?

De aanpak van het onderzoek

Het gevraagde onderzoek beslaat het volledige instrumentarium dat voor de inning van Wahv-boetes ter beschikking staat, met per instrument een vaststelling van de kosten en de effectiviteit. Daarbij moet specifiek aandacht worden geschonken aan de invloed op (of interferentie met) schuldenproblematiek. Gezien die brede vraagstelling, in combinatie met de behoefte aan een snel resultaat, is ervoor gekozen het onderzoek pragmatisch op te zetten. Het onderzoek is overwegend verricht door het bevragen van bij de inning gebruikte geautomatiseerde systemen. Daarbij vertalen de beperkingen die zulke systemen kennen zich één-op-één terug als beperkingen in het verrichtte onderzoek. Het nu verrichtte onderzoek brengt de grote lijnen, en samenhangen daartussen, in kaart. In eventueel vervolgonderzoek kunnen delen van het landschap verder worden ontgonnen. Met de beantwoording van onderzoeksvragen 3 en 4 wordt reeds enige richting gegeven voor een mogelijk vervolg.

De kosten die worden gemaakt bij het innen van verkeersboetes zijn geschat door (financieel) experts van de bij de inning betrokken organisaties. Het alloceren van kosten van de afzonderlijke instrumenten die bij de inning worden ingezet is geen alledaagse routine. Deze gegevens dienen als indicatief te worden opgevat. In de analyse is vooral gewerkt met zaakvolumes uit 2018. Er zijn echter ook gegevens uit andere jaren verzameld, waaruit blijkt dat de inzet van de verschillende instrumenten in het inningsproces flink varieert. En ook binnen één jaar zijn zulke fluctuaties gevonden. De implicatie is dat de aantallen waarmee in het rapport wordt gerekend als een momentopname (uit het jaar 2018) moeten worden gezien, en niet noodzakelijk een goede voorspeller zijn voor de mate waarin de verschillende instrumenten in volgende jaren (zullen) worden ingezet.

Onderzoeksvraag 1a: De effectiviteit van de inning

Het inningsresultaat

Jaarlijks worden zo'n negen miljoen verkeersboetes op basis van Wahv verstuurd. De effectiviteit van inning is hoog: 94% van de verkeersboetes wordt uiteindelijk geïnd. Van de resterende zaken wordt het merendeel om een inhoudelijke reden gesloten; vanwege een gehonoreerd bezwaar of beroep, een schuldsanering, het overlijden van de betrokkene, enz. Het percentage zaken waar de inning niet om een inhoudelijke reden stopt, maar omdat het eenvoudig niet lukt te innen, bedraagt minder dan 2% van de opgelegde boetes. Het merendeel van die gevallen betreft niet-ingezetenen (verkeersdeelnemers uit andere landen die in Nederland een verkeersovertreding begaan).

Het traject van de inning van Wahv-boetes omvat, in grote lijnen, drie fasen. Het proces begint met de 'normale' inning, waarvoor een betaaltermijn van acht weken geldt. Indien niet wordt betaald, kunnen twee aanmaningen volgen, waarbij het te betalen bedrag wordt verhoogd. Na de aanmaningen volgt de fase van 'verhaal'. In deze fase wordt getracht het openstaande bedrag te innen door beslag te leggen op financiële middelen of bezittingen. De eerste stap in deze fase is het leggen van beslag op een banktegoed, door het CJIB. Heeft die stap geen resultaat, dan kan de zaak worden overgedragen aan een gerechtsdeurwaarder, die over ruimere (beslag)mogelijkheden beschikt. De gerechtsdeurwaarder brengt vaak een huisbezoek, kan de betaalcapaciteit vaststellen en eventueel een afbetalingsregeling afspreken. Na de fase van 'verhaal' kan nog de inzet van dwangmiddelen volgen. De Wahv specificeert drie dwangmiddelen om de betaling van een Wahv-boete af te dwingen: de inname van een rijbewijs, het buiten gebruik stellen van een voertuig (BGS), en gijzeling.

Van de opgelegde boetes wordt 84% binnen de oorspronkelijke termijn van acht weken geïnd. In de fase van aanmaningen en het verhogen van de boete stijgt dat percentage met 7 procentpunt, tot 91%. De fase van verhaal voegt daar nog 2 procentpunt aan toe, de fase van dwang 1 procentpunt.

Inningspercentages van afzonderlijke instrumenten

In het onderzoek is de effectiviteit van de afzonderlijke instrumenten vastgesteld door vast te stellen in welk percentage van de gevallen waarin het betreffende instrument werd ingezet, de boete werd betaald. De aldus berekende inningspercentages (over het jaar 2018) zijn als volgt:

- initiële boete: 84%;
- eerste aanmaning (met verhoging van de boete): 42%;
- tweede aanmaning (met verhoging van de boete): 19%;
- verhaal zonder dwangbevel: 55%;
- verhaal met dwangbevel: 59%;

- inname rijbewijs: 23%;
- buiten gebruik stellen voertuig: 33%;
- gijzeling: 26%.

Over het algemeen vindt de inzet van de verschillende instrumenten plaats in de volgorde van de bovenstaande opsomming. Hierbij moet worden bedacht dat naar mate men verdere in het proces is, de resterende gevallen (nog niet betaalde boetes) steeds lastiger te innen worden.

De berekening van de effectiviteit kent beperkingen. Een belangrijk punt is dat uit de systeemdata niet kan blijken in hoeverre mensen anticiperen op de inzet van een instrument (en om die reden tot betaling overgaan). Stel dat iemand vreest voor het buiten gebruik stellen van zijn voertuig, en (daarom) tot betaling overgaat in de fase van inname rijbewijs. In de systeemdata zal dan zichtbaar zijn dat de betaling is ontvangen in de fase van inname rijbewijs en het resultaat zal aan dat dwangmiddel worden toegerekend.

Betalingsregelingen

Betalingsregelingen, geïntroduceerd in 2015, konden in dit onderzoek nog niet grondig worden geëvalueerd. Het rapport vermeldt wel gunstige, tussentijdse resultaten. De gegevens over betalingsregelingen zijn, omdat ze worden geregistreerd in een geautomatiseerd systeem dat los staat van voor verdere inning gebruikte systeem, niet goed te linken aan de eerder genoemde instrumenten die voor de inning ter beschikking staan.

Het verhogen van boetes bij aanmaningen

In 2011 vond een wetswijziging plaats, waarbij het te betalen bedrag, indien een verkeersboete niet direct werd betaald, fors werd verhoogd. Dat zou de betalingsdiscipline moeten vergroten. Om vast te stellen of dat effect optreedt zijn inningsgegevens van vóór en na de invoering van deze wetswijziging vergeleken. Daaruit blijkt dat in de jaren na die wetswijziging, het percentage boetes dat binnen de oorspronkelijke termijn werd betaald, inderdaad steeg, met bijna 2 procentpunt. Het vooruitzicht dat zo'n boete bij het niet tijdig betalen fors wordt verhoogd, lijkt dus inderdaad tot een beter betaalgedrag te leiden.

Tweede aanmaning en inname rijbewijs

Omdat elk van de instrumenten, als het wordt ingezet, tot inning van tot dat moment nog niet betaalde boetes leidt, kan elk van de instrumenten als 'effectief' worden beschouwd. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de overweging dat naar mate men verder komt in het inningsproces, de nog te innen zaken steeds lastiger worden. De inningspercentages bij de tweede aanmaning (19%) en de inname van het rijbewijs (23%) blijven beduidend achter ten opzichte van de andere instrumenten. Dat in reactie op het versturen van de tweede aanmaning relatief weinig boetes worden betaald laat zich gemakkelijk verklaren. Het verdubbelen van het te betalen bedrag bij de tweede aanmaning is vooral een prikkel om het niet op de tweede aanmaning aan te laten komen. Komt het toch tot een tweede aanmaning, dan bereikt het boetebedrag zijn hoogste punt (een verdrievoudiging van het oorspronkelijke bedrag). Vanaf dat moment is de prikkel tot snel betalen minder sterk. De gemeten effectiviteit van dit instrument blijkt nog gunstig te worden beïnvloed door de inning van boetes in het buitenland. Boetes die voor inning worden overgedragen aan zusterorganisaties in het buitenland blijven in de Nederlandse registratie in de fase van de tweede aanmaning staan. Worden de buitenlandse inningen in deze fase buiten beschouwing gelaten, dan resulteert een inningspercentage van 18%.

Van het middel 'inname rijbewijs' lijkt geen sterke prikkel tot betalen uit te gaan. Het instrument bestaat er uit dat betrokkene een brief krijgt waarin een periode van vier weken is gespecificeerd gedurende welke de persoon in kwestie niet mag rijden. Hoewel er ook in de brief staat het rijbewijs moet worden opgestuurd, gebeurt dat in de praktijk weinig, en mits men niet achter het stuur wordt betrapt heeft dat geen gevolgen. Ook als er geen rijbewijs is opgestuurd wordt het dwangmiddel, na het verloop van de termijn van vier weken, geacht te zijn toegepast. De inname is dan beëindigd, en het rijbewijs weer geldig.

Verschuiving van gijzeling naar BGS

Het gebruik van het dwangmiddel gijzeling is, ten opzichte van vijf jaar geleden, drastisch teruggebracht. Daarbij heeft een verschuiving plaatsgevonden naar het toepassen dwangmiddel buiten gebruik stellen (van een voertuig). In veel gevallen is dit het laatste dwangmiddel dat voor het innen van een openstaande boete kan worden ingezet. Het wordt dan ook veelvuldig ingezet. In een derde van de gevallen leidt de inzet van dit dwangmiddel ertoe dat de boete alsnog wordt betaald.

Onderzoeksvraag 1b: Kosten en rendement van de inning

De totale kosten die gemoeid zijn met innen van Wahv-boetes bedragen zo'n 70 miljoen euro. De helft van dat bedrag is gemoeid met het versturen en innen van de initiële boetes. De andere helft wordt besteed aan het innen van de circa 1,2 miljoen boetes die niet op tijd worden betaald. Het grootste deel van die kosten vallen bij het CJIB (51 miljoen) en politie (18 miljoen). De instrumenten die bij de inning worden ingezet zijn over het algemeen 'rendabel' te noemen, vanuit het perspectief dat de opbrengst (aan geïnde boetes) groter is dan de kosten die zijn verbonden aan het gebruik van de instrumenten. Er zijn twee uitzonderingen: de dwangmiddelen buiten gebruik stellen en gijzeling. Bij die instrumenten overschrijden de kosten van het toepassen ervan de opbrengst aan geïnde boetes. Vooral BGS springt eruit; ruim 21 miljoen euro aan kosten, die vooral voortkomen uit het capaciteitsbeslag dat dit dwangmiddel legt op de politie. Het totale boetebedrag bij de inzet van dit middel wordt geïnd wordt geraamd op 12 miljoen euro. Daarnaast berokkent het middel schade aan de eigenaren van de voertuigen; indien ze niet (kunnen) betalen, wordt hun voertuig verkocht of vernietigd. Gezien de geringe waarde van veel van de buiten gebruik gestelde voertuigen geldt vaak dat laatste. Over heel 2018 werd voor 9.500 openstaande boetes een voertuig verkocht of vernietigd. In geval vernietiging wordt het openstaande boetebedrag verhoogd met de kosten van afvoeren, opslag en vernietiging van het voertuig. Bij verkoop worden zo mogelijk het boetebedrag en de extra kosten die gemoeid zijn met het afvoeren, opslaan en verkopen geïnd uit de opbrengst van het voertuig.

Voor het dwangmiddel gijzeling bedroegen de uitvoeringskosten in 2018 1,7 miljoen euro, met een opbrengst aan geïnde boetes van rond de € 800.000.

Bij deze berekeningen van het rendement speelt een belangrijke rol dat de boetebedragen in de inningsfase zijn verdrievoudigd. Zou dat niet zijn gebeurd, dan zou de opbrengst van de geïnde boetes slechts een derde bedragen van de hier genoemde bedragen.

Onderzoeksvraag 2: De relatie tussen verkeersboetes en schuldenproblematiek

Er zijn zo'n 1,35 miljoen Nederlanders met betalingsproblemen. Voor hen is een geldboete een type sanctie waar niet, of moeilijk aan kan worden voldaan. Op basis van de beschikbare gegevens valt niet goed vast te stellen hoeveel verkeersboetes

er jaarlijks terechtkomen bij mensen met betalingsproblemen. Het valt aan te nemen dat de groep mensen met ernstige betalingsproblemen is ondervertegenwoordigd in de groep van ontvangers van verkeersboetes. Van de 545.000 verkeersboetes die niet (volledig) worden geïnd, kan worden vastgesteld dat 3% (16.000 zaken, 2018) verband hielden met schuldsaneringen; van 219.000 niet geïnde boetes (40,2%) valt met zekerheid vast te stellen dat schuldenproblematiek niet de reden is van niet (volledig) kunnen innen van boete. Als aan het onderzoek enige indicatie moet worden ontleend voor de mate waarin Wahv-boetes worden opgelegd aan mensen met ernstige betalingsproblemen, dan is dat dat het jaarlijks om enkele honderdduizenden boetes zal gaan. Een meer precieze uitspraak kan op basis van dit onderzoek niet worden gedaan.

In het recente verleden zijn de verkeersboetes op basis van de Wahv regelmatig genoemd als potentiële oorzaak van het ontstaan van schulden. Voorbeelden die destijds werden gegeven in rapporten van de Nationale ombudsman maken het aannemelijk dat dit in de jaren 2011-2015 inderdaad het geval is geweest. Dit heeft tot aanpassingen geleid in de inning van de boetes en de communicatie met beboete personen. Het aantal klachten dat de ombudsman ontvangt over de inning van Wahv-boetes is sindsdien sterk gedaald. De kans dat verkeersboetes anno 2020 de oorzaak zijn van het ontstaan van probleemschulden moet zeer gering worden geacht. Veelvoorkomende oorzaken van het ontstaan van probleemschulden zijn zogenoemde 'life events': echtscheiding, ziekte, ontslag. Wel is het zo dat waar al betalingsproblemen zijn, een verkeersboete – en het verhogen van boetebedragen indien niet binnen de termijn wordt betaald – de situatie kan verergeren. Betalingsregelingen en andere voorzieningen die sinds 2015 zijn getroffen verkleinen de kans dat een boete tot escalatie van een schuldensituatie leidt. Deze voorzieningen veronderstellen wel een actieve opstelling van de beboete persoon.

Onderzoeksvraag 3: Het vroegtijdig signaleren van schuldenproblematiek

Het huidige incassobeleid van overheden tracht rekening te houden met schuldenproblematiek, en waar mogelijk maatwerk te leveren opdat schuldensituaties niet verder escaleren. Mensen met schulden komen al snel in het vizier van overheidsinstanties; bijvoorbeeld door belastingschulden of het niet betalen van zorgverzekeringspremies. In het geval van Wahv-boetes kan ook de betaalgeschiedenis van (eerdere) verkeersboetes indicaties leveren voor betaalproblemen. Het CJIB heeft toegang tot verschillende schuldenregistraties. Vanuit een 'technische' invalshoek zijn er goede mogelijkheden om snel te signaleren of een boete terechtkomt bij iemand met betalingsproblemen. Het optimaal benutten van de her en der aanwezige kennis stuit echter op privacyregels. Informatie die binnen verschillende inningstrajecten beschikbaar is kan niet zonder meer worden uitgewisseld. In de fase verhaal met dwangbevel kan een gerechtsdeurwaarder onderzoek verrichten naar de financiële situatie van een boete-ontvanger. Dit onderzoek wordt dan verricht voordat tot de inzet van dwangmiddelen wordt overgaan, en de informatie kan worden aangewend om de inzet van dwangmiddelen af te wegen. De praktijk is echter dat van gerechtsdeurwaarders slechts een summier rapport wordt gevraagd. Pas als de eventuele toepassing van het dwangmiddel gijzeling in beeld komt – dat door de rechter moet worden getoetst – wordt de gerechtsdeurwaarder eventueel alsnog benaderd voor meer gedetailleerde informatie.

Onderzoeksvraag 4a: Het optimaliseren van de afwikkeling van boetes

Ten aanzien van de effectiviteit van inning is de conclusie dat deze reeds zo hoog is dat de ruimte voor verdere verbetering gering is. Eerder dient rekening te worden gehouden met de mogelijkheid dat de ontwikkeling naar meer maatwerk, en rekening houden met schuldensituaties, de effectiviteit van de inning in enige mate zullen verminderen.

In het onderzoek is geconstateerd dat er – zowel voor als na de introductie van het beleid van verhogingen van boetes in 2011 – een aanzienlijke groep mensen is die de oorspronkelijke termijn laat verlopen en bij de eerste aanmaning (en verhoging) betaalt. Dat zou op onachtzaamheid kunnen duiden. De initiële betaaltermijn bedraagt acht weken, en biedt daarmee voldoende ruimte om een tussentijdse herinnering (zonder verhoging van boete) te sturen. Dat is iets dat overheid van private schuldeisers ook verlangt. Het inningsrendement van zo'n aanpak kan in een eenvoudige proef worden onderzocht.

Voor de dwangmiddelen BGS en gijzeling geldt dat de kosten van de inzet van die middelen relatief hoog zijn, en het directe rendement – het bedrag aan geïnde boetebedragen afgezet tegen de voor de inning gemaakte kosten – negatief. Daarbij werd aangetekend dat de werking van deze instrumenten zich op basis van het huidige onderzoek niet volledig laat kwantificeren. Het is mogelijk dat mensen tot betaling van een boete overgaan vanuit de wetenschap op enig moment zulke dwangmiddelen worden ingezet. Indien de 'dreiging' van inzet van deze dwangmiddelen er niet zou zijn, zou dat (ook) ten koste kunnen gaan van het in eerdere fasen van de inning behaalde rendement.

Ten aanzien van BGS geldt dat dit middel momenteel veelvuldig wordt ingezet, zonder toets op het betaalvermogen van de betrokkene. Uit een eerder onderzoek (Wilms & Mein, 2017) bleek dat de politie regelmatig naar onjuiste adressen wordt gestuurd of een voertuig niet in bezit blijkt van een betrokkene. Gezien de kosten – grotendeels bij politie, en buiten het blikveld van het CJIB – lijkt een nauwkeuriger toets op het toepassen van BGS geboden.

BGS kan aanzienlijke schade berokkenen aan mensen die niet kunnen betalen. In het kader van BGS afgevoerde voertuigen worden verkocht of vernietigd als niet wordt betaald. Ook derden, die zelf geen boete hebben openstaan, kunnen daar schade van ondervinden (elke auto kan in beslag worden genomen als iemand met een openstaande boete er in rijdt).

De fundamentele oplossing voor de ongelukkige combinatie van schuldenproblematiek en financiële sancties kan niet worden gevonden in de inrichting van het inningsproces. Voor verkeersovertredingen onder de Wahv is een boete de enige beschikbare sanctie. Volgens het Nibud hebben 1,35 miljoen huishoudens betalingsproblemen, waarvan de helft ernstig. Wil men ook deze groep Nederlanders bij het begaan van een verkeersovertreding een sanctie laten ondergaan, dan moet er een sanctie zijn die zij kunnen ondergaan. Een financiële sanctie is dat niet. In strafrechtelijke trajecten bestaan, voor wie niet kan betalen, mogelijkheden als vervangende hechtenis en alternatieve straffen. Maar de afhandeling van verkeersboetes valt onder het administratief recht, waar geen vervangende of alternatieve sancties mogelijk zijn. De enige optie is dus om te trachten personen zonder betaalcapaciteit tot betaling te dwingen. Dat leidt tot onnodige kosten voor de overheid en onnodige schade voor de verkeersovertreder. De échte oplossing moet worden gezocht in het beschikbaar maken van een ander type sanctie(s) dan het betalen van geldbedrag. Vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid is het wenselijk dat een sanctie naar aanleiding van een verkeersovertreding ook bij personen met schulden gewoon ten uitvoer kan worden gelegd. Daarbij kan het nodeloos inzetten van dwangmiddelen

achterwege blijven, evenals het capaciteitsbeslag en de kosten die daaraan zijn verbonden.

Onderzoeksvraag 4b: Populaties voor eventueel vervolgonderzoek

De onderzoeksvraag naar vervolgonderzoek richt zich op het identificeren van (sub-) groepen ontvangers van verkeersboetes op wie zulk onderzoek zich zou moeten richten. De achterliggende gedachte is dat via de overtreders een dieper inzicht kan worden verkregen in de motieven of omstandigheden achter hun (niet-)betaalgedrag, en zulke inzichten in nieuw te ontwikkelen beleid kunnen worden benut.

In de analyse zijn twee groepen aangestipt voor een dergelijk onderzoek:

- personen die niet op oorspronkelijke boete en aanmaningen reageren, maar wel kunnen betalen (en bij wie, via een bankbeslag, uiteindelijk het verdrievoudigde bedrag wordt geïnd);
- personen die in gijzeling worden genomen.

De eerste groep is er een die kan betalen, maar dat (uit zichzelf) niet doet. Hun gedrag oogt irrationeel omdat het ze veel geld kost. De tweede groep is er een die het zwaarste dwangmiddel ondergaat, terwijl ze (zoals getoetst door de rechter) verondersteld worden wel te kunnen betalen. Deze groep kan een controle vormen op de juistheid van de toets, en nader inzicht bieden in de 'zin' (of noodzaak) van gijzelen als dwangmiddel. Tot slot is hier van belang vast te stellen waarom, indien er inderdaad bezit is, het niet lukt daar via 'verhaal'-stappen in het inningsproces beslag op te leggen.

In de rapportage is gewezen op een aantal 'open eïndes' in het huidige onderzoek. Ook riepen sommige bevindingen vervolgvragen op. Het betreft de volgende punten.

- In welk aantal en percentage zaken in de dwangfase komt het nooit tot inzet van een dwangmiddel? In hoeveel zaken worden meerdere dwangmiddelen toegepast, en in welke combinaties?
- Onderzoek naar betalingsregelingen; het was bij de uitvoering van het voorliggende onderzoek nog te vroeg voor echte evaluatie. Aandachtspunt is de integratie van gegevens over betalingsregelingen met de gegevens over de rest van het inningsproces; in de huidige rapportage is die relatie niet zichtbaar.
- Het onderzoek naar de problematiek van adreskwaliteit, en in het bijzonder het doorlopen van inningstrajecten terwijl de adressant niet wordt bereikt. De over dit onderwerp verzamelde gegevens zijn opgenomen als bijlage 5. Op basis van de beschikbare registraties wordt niet duidelijk hoe vaak het inningsproces strandt op het niet kunnen traceren van een juist adres.

In bredere zin maken de ontwikkelingen rond de inning van Wahv-boetes het wenselijk het analytisch kader van het onderzoek te verruimen. Analyses met uitsluitend aantallen zaken als primaire eenheid kunnen een misleidend en/of overtrokken beeld van de problematiek geven. Achter grote aantallen zaken kan een veel kleiner aantal personen schuilgaan; en waar het gaat om het 'afdwingen' van betaling zijn die personen de logische eenheid van analyse. Wat in het huidige onderzoek ogenschijnlijk vijf 'buitengebruikstellingen' zijn, kan in werkelijkheid één buitengebruikstelling zijn, als dwangmiddel voor het innen van vijf openstaande boetes op naam van dezelfde persoon.

Op basis van de recente ontwikkelingen in het inningsbeleid (betalingsregelingen en de noodstopprocedure die op 1 april 2020 ingaat) kan worden voorspeld dat het proces van innen meer tijd zal gaan beslaan. Vertraging van bepaalde (deel)processen kan ook van invloed zijn op de gemeten inningresultaten. Het verdient aanbeveling ook de doorlooptijd van de inningsprocessen in toekomstig onderzoek mee te nemen.