

Raadsvoorstel en -besluit

2023-0123455

Jacqueline van Dongen

Afdeling: Realisatie

1/09/23

Bijlage 1. Verordening Bestuurlijke
boete overlast openbare ruimte
gemeente Zwijndrecht 2023..docx

Invoering bestuurlijke boete bij overtreding van de afvalstoffenverordening

Aan de leden van de raad,

Het college van burgemeester en wethouders stelt u voor op grond van artikel 154b, eerste lid, sub b, van de Gemeentewet te besluiten:

1. de bij dit voorstel – onder bijlage 1 - gevoegde Verordening Bestuurlijke boete overlast openbare ruimte gemeente Zwijndrecht 2023 vast te stellen, voor het bestuurlijk kunnen beboeten van overtredingen van de Afvalstoffenverordening gemeente Zwijndrecht 2011;

De secretaris,

De burgemeester,

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van

De griffier,

De voorzitter,

Toelichting

Inleiding

Voor de aanpak van overlast in het publieke domein, waaronder afvaloverlast -, kunnen gemeenten sinds 2009 gebruik maken van:

- de bestuurlijke strafbeschikking

of

- de bestuurlijke boete.

Het gemeentebestuur kan met één van deze instrumenten, via haar *boa's bestraffend* optreden tegen overlast gevende situaties in het publieke domein. Die bestraffing bestaat dan uit een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom. Het belangrijkste verschil is dat de bestuurlijke strafbeschikking via het strafrecht, en de bestuurlijke boete via het bestuursrecht verloopt. Geïnde boetes via het strafrecht komen daarbij in de Staatskas terecht; geïnde boetes via het bestuursrecht komen in de gemeentekas terecht.

De huidige praktijk: de bestuurlijke strafbeschikking

Voor de aanpak van een aantal overlast gevende situaties, waaronder afval, wordt in onze gemeente op dit moment de bestuurlijke strafbeschikking ingezet. De *boa's* mogen dan o.g.v. de wet schrijven op een aantal overtredingen voor zover voor die verboden geen bestuurlijke boete is ingesteld op gemeentelijk niveau. Vervolgens vindt een buitengerechtelijke afdoening plaats via het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) waarbij aan de overtreder een boete wordt opgelegd. De geldboetes komen na inning, in de staatskas terecht.

Voorstel tot invoering bestuurlijke boete

In dit voorstel adviseren wij om het bestuurlijk instrumentarium uit te breiden met de bestuurlijke boete wanneer sprake is van overtreding van de Afvalstoffenverordening. De overtreder wordt dan beboet, maar de afdoening zal dan via het bestuur verlopen. De veroorzaker betaalt dan de boete aan de gemeente in plaats van aan het Openbaar Ministerie (via het CJIB). Om een bestuurlijke boete te kunnen opleggen, zal dit echter bij verordening moeten worden vastgesteld. De bestuurlijke boete kan vervolgens door het college van B&W worden opgelegd aan overtreders van de Afvalstoffenverordening, voor zover deze voorschriften betrekking hebben op de in art. 3 *Besluit bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte (hierna Bbboor)* genoemde gevallen. De boetehogtes in het Bbboor zijn maximabedragen en uitsluitend gericht op natuurlijke personen, zodat voor afwijkende boetehogtes en boetes voor rechtspersonen een aparte categorie in de verordening zal moeten worden opgenomen.

Completeren van het bestuurlijk instrumentarium

Als de bestuurlijke boete wordt ingevoerd, dan wordt het gehele proces overgeheveld vanuit het strafrecht naar het bestuurlijke; daarmee wordt het huidige bestuurlijk handavingsinstrumentarium gecompleteerd. Naast deze bestraffende sanctie heeft het bestuur immers de mogelijkheid om de last onder bestuursdwang of last onder dwangsom op te leggen; dit zijn herstelsancties die zien op beëindiging van overtredingen en op het voorkomen van herhaling. Door de bestuurlijke boete in te voeren, kan bestuurlijk zowel bestraffend alsook met bestuursdwang worden opgetreden, zodat overtreders worden beboet en de kosten van verwijderen en de eventuele schoonmaak op hen worden verhaald. De geïnde boetes komen daarbij in de gemeentekas terecht i.p.v. de staatskas.

Trend bijplaatsingen

Er worden nog veel afvalmeldingen van overlast gevende situaties gedaan, bestaande uit onder meer bijplaatsingen. Bijplaatsingen zijn een bestaand hardnekkig, ongewenst gedrag van – doorgaans - een beperkte groep inwoners. Ook weet men sneller melding via Fixi te doen. Volgens een onderzoek uit 2022 van NVRD Benchmark Huishoudelijk Afval, hebben ruim 92% van de gemeenten last van bijplaatsingen en is dit een steeds groter probleem aan het worden.

Eerdere besluitvorming

Grondstoffenbeleidsplan 2022-2025, vastgesteld op 14 december 2021, zaaknummer: 2021-0104425

Beoogd effect

Het beoogd effect van voorliggend voorstel is dat bijplaatsingen en andere overtredingen van de Afvalstoffenverordening doelmatiger en effectiever kunnen worden bestreden.

Argumenten

1.1 Het leidt tot adequatere handhaving.

Daar waar het bestuursorgaan bij gedetailleerde, bijzondere wetgeving, in tegenstelling tot het Openbaar Ministerie, de benodigde kennis en de specialiteiten in huis heeft om snel(ler) en slagvaardig(er) te kunnen optreden bij overtreding van de gemeentelijke verordeningen.[1] *De politie behoudt overigens zijn bevoegdheid tot het opleggen van bestuurlijke strafbeschikkingen.*

1.2 Het zorgt voor completering van het bestuurlijk handhavingsinstrumentarium.

Het bestuurlijk instrumentarium bestaat op dit moment overwegend uit herstelsancties (de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom). Deze middelen zijn bedoeld om een overtreding te beëindigen of herhaling te voorkomen. Met invoering van de bestuurlijke boete kan bestuurlijk indringender opgetreden worden in combinatie met spoedeisende bestuursdwang (bestaande uit verwijdering van afval). [2]

1.3 De geïnde boetes komen de gemeentekas toe.

De geïnde boetes komen bij de bestuurlijke strafbeschikking in de staatskas terecht. Bij invoering van de bestuurlijke boete, komen de geïnde boetes in de gemeentekas terecht.

1.4 Hier gaat mogelijk een preventieve werking vanuit, nu de handhavende instantie (het college i.p.v. het OM) (fysiek) dichterbij de burger staat.

Het college en diens toezichthouders hebben doorgaans meer contact of kunnen persoonlijker contact zoeken met inwoners en potentiële overtreders.

1.5 De strafrechtketen kan hiermee gereserveerd blijven voor andere en meer zwaardere delicten.[3]

Doordat de strafrechtketen minder belast wordt met strafbare feiten die zien op overtredingen van de gemeentelijk verordening, kan meer aandacht komen voor de aanpak van zwaardere criminaliteit.

1.6 Decriminalisering van overtreders, terwijl hetzelfde doel (bestrafing) wordt bereikt.

Door op te treden met een bestuurlijke boete i.p.v. een bestuurlijke strafbeschikking, riskeren overtreders vanaf een bepaalde boetehoogte geen aantekening in het strafblad. Het gaat immers om overtredingen van (doorgaans) geringe aard.

Kanttekeningen

1.1 Als gekozen wordt voor invoering van de bestuurlijke boete, dan worden een aantal ambtenaren extra belast met de voorbereiding van besluiten, het behandelen van bezwaar- en beroep, alsmede de daadwerkelijke invordering van bestuurlijke boetes. De geïnde boetes komen dan wel de gemeentekas toe. Voor kostendekkend handhaven, kan gekozen worden voor bestuursdwang en het verhalen van de gemaakte kosten voortvloeiende uit het toepassen van bestuursdwang. Op deze wijze worden gemaakte kosten alsnog verhaald voor zover deze verhaalbaar zijn.

1.2 Met de bestuurlijke boete als vervanger op de bestuurlijke strafbeschikking wordt mogelijk niet de kern van het probleem aangepakt, te weten het veranderen van gedrag. Beide instrumenten beogen de overtreder leed toe te brengen, d.w.z. zouden een bestraffend effect op de overtreder moeten

Invoering bestuurlijke boete bij overtreding van de afvalstoffenverordening

hebben. Met de bestuurlijke boete komt de gemeente wel meer in contact met zijn overtreders voor zover deze zijn te achterhalen.

1.3 Het volgen en rechtmatig opeisen van bestuurlijke boetes vergt specifieke kennis. Die kennis is echter voldoende aanwezig. Ook heeft de Servicegemeente Dordrecht (SGD) al ervaring met het innen van bestuurlijke boetes.

1.4 Het bewijs steunt bij buiten heterdaad-gevallen doorgaans op een zogenoemd *bewijsvermoeden*; er wordt dan vermoed dat de in een vuilniszak aangetroffen adresgegevens ook leiden tot het aanwijzen van de overtreder. Het bewijsvermoeden kan volgens de rechtspraak door de vermeende overtreder worden weerlegd door het tegendeel aannemelijk te maken middels een "concrete, gedetailleerde, logische en met objectieve omstandigheden onderbouwde verklaring." De overtreder dient zijn onschuld dus wel aannemelijk te maken. Bij een plausibel verhaal draagt het gemeentebestuur een bewijslastrisico en dit kan uiteindelijk (proces)kosten met zich meebrengen. Er zal in ieder geval op de eerste plaats worden gefocust op de persoon van wie de persoonsgegevens in een afvalzak zijn aangetroffen en wordt een zienswijze gevraagd alvorens definitief een boete wordt opgelegd. O.b.v. de adresgegevens wordt in beginsel een hoofdbewoner(s) of - bij een rechtspersoon - de bestuurder(s) aangesproken.

Extern draagvlak

Door de vervuiler te laten betalen, komen we tegemoet aan alle burgers die wel netjes afval scheiden en afval juist aanbieden. Er wordt dan ook verwacht dat extern draagvlak zal bestaan onder de burgers van de gemeente Zwijndrecht die afval goed scheiden en/of afval op een juiste manier aanbieden. Daarnaast zal de meldingsbereidheid goed blijven of zelfs beter worden, als er ook consequent gehandhaafd wordt. Door de bestuurlijke boete in te voeren, komt de regie meer op bestuurlijk niveau te liggen en kan er ook worden doorgepakt om vervuilers tot normconform gedrag te bewegen. Hotspots vergen echter een bijzondere aanpak. Mogelijk dat hiervoor meer middelen nodig zijn, om normconform-gedrag te kunnen bewerkstelligen.

Duurzaamheid

Door indringender te handhaven en kenbaarheid te geven aan indringender handhaven, kan bereikt worden dat men geneigd is om geen afval meer te dumpen. Dit draagt uiteindelijk ook bij aan een duurzamere leefomgeving.

Aanpak/uitvoering/evaluatie

Evaluatie vindt plaats over een jaar na bekendmaking. Daarbij kan dan worden overwogen of de bestuurlijke boete ook ingevoerd mag worden voor overtreding van diverse wettelijke voorschriften uit de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), voor zover deze niet betrekking hebben op de in art. 2 Besluit bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte (Bbboor) genoemde gevallen, zie voor een uitgebreide lijst de bijlage behorende bij deze wet die voor bestuurlijke boete in aanmerking kunnen komen.

Mocht het bestuur over een jaar na invoering van de bestuurlijke boete concluderen dat de bestuurlijke boete nauwelijks bijdraagt aan (effectieve) bestuurlijke handhaving, dan kan de raad besluiten tot intrekking van de verordening, maar treedt deze niet eerder in werking dan na twaalf maanden na de bekendmaking van het besluit (art. 154b, derde lid, Gemeentewet).

Communicatie/publicatie/participatie

- De verordening en de beleidsregels worden in het gemeenteblad en via DROP bekendgemaakt.
- Gemeentelijke website: het vermelden van de contactgegevens van team T&H en team Dienstverlening Drechtsteden, uitleg geldende wet- en regelgeving in begrijpelijke taal en de consequenties bij niet naleving van de voorschriften.

Invoering bestuurlijke boete bij overtreding van de afvalstoffenverordening

- Afstemming zoeken met het SGD , Afd. Debiteuren, front- en backoffice (algemeen nr, en debiteurenbeheer) voor de inning van bestuurlijke boetes en de kosten van bestuursdwang.

Personeel/organisatie/SCD

De mensuren voor toezicht zullen nagenoeg ongewijzigd blijven. Als na de evaluatie over een jaar blijkt dat de middelen niet toereikend zijn, voor bijvoorbeeld de aanpak op hotspotlocaties, dan zal hiervoor een nieuw voorstel worden geschreven.

Financiën

De administratieve lasten van invoering van de bestuurlijke boete kunnen binnen de bestaande formatie worden opgevangen. We verwachten dat de inkomsten uit bestuurlijke boetes niet substantieel genoeg zijn om in de begroting op te nemen. Dit voorstel heeft daardoor geen financiële consequenties.