



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten



Handhaving: een gezamenlijke verantwoordelijkheid van één overheid

Gemeenten willen een rechtstreekse relatie tussen de boeteopbrengsten die buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) het Rijk opleveren en de vergoeding die gemeenten daarvoor krijgen. Gemeenten zijn onaangenaam verrast door het eenzijdig afschaffen van de PV vergoedingsregeling. De bestrijding van overlast en verloedering, een belangrijke zorg van burgers, krijgt hierdoor een grote klap. Dit is een onnodige bezuinigingsmaatregel, die de Rijksoverheid meer geld zal kosten dan de besparing oplevert. Door een andere opzet kan het Rijk aan haar financiële doelstellingen voldoen en kunnen gemeenten onverkort blijven optreden. Dit kan door 33% van de boeteopbrengsten rechtstreeks naar gemeenten te laten vloeien, zodat gemeenten op hetzelfde financiële peil blijven als voor het afschaffen van deze regeling. Bovendien leidt dit er toe dat gemeenten gestimuleerd worden meer BOA's in te zetten.

Gemeenten vinden handhaving in de openbare ruimte van groot belang om leefbaarheid en veiligheid in wijken op een hoger niveau te tillen. De komst van BOA's in de openbare ruimte onderstreept dit nog eens. Zo voorziet de gemeentelijke overheid in een maatschappelijke behoefte. De beweging waarbij de politie zich minder met 'kleine ergernissen' hoeft bezig te houden, wordt zo opgevangen. De afgelopen jaren hebben gemeentelijke BOA's gebruik gemaakt van de zogeheten bestuurlijke strafbeschikking en de daarbij behorende vergoedingsregeling voor gemeenten. De boeteopbrengsten vloeien in de Rijkskas. Het Rijk keert via de vergoedingsregeling een bedrag uit aan gemeenten, zodat gemeenten kunnen blijven investeren in opleiding en middelen voor de BOA's op straat. Deze vergoedingsregeling maakte dat handhaving binnen de overheid ook echt als een gezamenlijke verantwoordelijkheid werd gevoeld.

Dat gemeenten deze verantwoordelijkheid nog steeds voelen en nemen blijkt ook uit het feit dat gemeenten pleiten voor meer bevoegdheden voor de BOA in de openbare ruimte. Ook willen gemeenten de samenwerking met de politie verder optimaliseren. Geen taakverschuiving, maar juist taakaanvulling, zodat leefbaarheid en veiligheid in wijken en buurten verder kan worden vergroot.

Gemeenten zijn daarom ook onaangenaam verrast door de plotselinge eenzijdige afschaffing van de vergoedingsregeling die op Prinsjesdag 2014 werd gepresenteerd in de begroting van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Terwijl de netto-opbrengsten voor het Rijk circa 30 miljoen euro zijn bij instandhouding van de regeling, wordt er 14,5 miljoen euro bespaard door het afschaffen ervan.

Wat gemeenten steekt, is dat de gezamenlijkheid zwaar onder druk wordt gezet. Destijds is de handhaving voor de Drank- en Horecawet naar gemeenten gegaan, zonder enige vorm van financiële compensatie. Nu wordt de vergoedingsregeling voor gemeenten afgeschaft. De gevoelde gezamenlijke verantwoordelijkheid verwordt nu tot een eenzijdige verantwoordelijkheid van gemeenten. Bovendien zet deze handelswijze de bestuurlijke verhoudingen onder druk, temeer omdat de afschaffing al per januari 2015 een feit is. De inkomsten uit de vergoedingsregeling zijn al verwerkt in gemeentelijke begrotingen. Bovendien is er voor gemeenten sprake van langlopende kosten. Er ontstaat met andere woorden dus een tekort bij gemeenten.

Als men daarbij beseft dat dit ook nog eens tegelijkertijd gebeurt met de invoering van de decentralisaties in het sociaal domein (die gepaard gaan met grote financiële kortingen voor gemeenten), zet deze ontwikkeling de handhaving van gemeenten echt onder druk. Hoewel maatschappelijk onwenselijk kan het niet anders dan dat dit gevolgen zal hebben voor de handhavingcapaciteit van gemeenten.

Kern van het probleem

Door een bezuiniging van 14,5 miljoen aan de uitgavenkant te realiseren binnen het Rijk, wordt een veelvoud van dat bedrag (circa 30 miljoen euro) aan boeteopbrengsten bij het Rijk in gevaar gebracht. Afschaffing kent dus alleen verliezers: bij maatschappij en overheid, ten koste van leefbaarheid en financiën. De oplossing moet volgens gemeenten gevonden worden in het rechtstreeks afkomen van de boeteopbrengsten.

Historie van besluitvorming

- Amendement 2005 van Van Haersma Buma¹ aangenomen in het kader van de wet OM afdoening dat het mogelijk maakt om bij AMvB door de staat verkregen geldbedragen vanuit geldboetes ten goede te laten komen een rechtspersoon krachtens publiekrecht ingesteld (dit zijn ook gemeenten).
- In december 2007 is het wetsvoorstel bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte aangenomen in de Eerste Kamer².
- Tegelijkertijd is in dezelfde plenaire behandeling in de Eerste Kamer het wetsvoorstel bestuurlijke boete fout parkeren en andere lichte verkeersovertredingen verworpen³.
- Daardoor was er in de praktijk geen volledige keuzevrijheid meer voor gemeenten om te kiezen voor een strafbeschikking of een bestuurlijke boete. Immers, met de bestuurlijke boete kon op minder feiten handhaving plaatsvinden dan onder het regime van de bestuurlijke strafbeschikking (wet OM afdoening).
- In 2009 is de wet OM afdoening (met bestuurlijke strafbeschikking voor gemeenten) van toepassing op de G4 gemeenten.
- In 2010 is de wet OM afdoening (met bestuurlijke strafbeschikking voor gemeenten) van toepassing op alle gemeenten.
- Regeling die de PV vergoeding voor gemeenten mogelijk maakt wordt ingesteld in 2010⁴.
- In juli 2012 heeft de minister een evaluatie Bestuurlijke Strafbeschikking overlast en Bestuurlijke Boete naar de Tweede Kamer gestuurd. De minister geeft daarbij het volgende aan:
 - 'Het onderzoek geeft een indicatie van de gevolgen die samenhangen met mogelijke wijzigingen in de PV-vergoedingsregeling. De huidige vergoedingsregeling- die is bedoeld als een tegemoetkoming in de handhavingskosten van gemeenten en derhalve niet kostendekkend is - is tijdelijk en loopt af op 1 januari 2013. Na overleg met de VNG heb ik besloten de huidige regeling met één jaar te verlengen. Voor 2014

1 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/29849/kst-29849-19?resultIndex=40&sorttype=1&sortorder=4>

2 https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/30101_wet_bestuurlijke_boete

3 http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/30098_wet_bestuurlijke_boete_fout

4 http://wetten.overheid.nl/BWBR0023836/geldigheidsdatum_17-07-2014

onderzoek ik een nieuwe, structurele vergoedingsregeling.'

- In 2013 wil de minister van V&J de regeling afschaffen. Na langdurig aandringen, wijzigt de minister dit besluit in het instellen van een plafond van 14,5 miljoen euro (maar spreekt niet meer over een tijdelijke regeling).
- In april 2014 wordt de Kamer per brief geïnformeerd, waarbij ook het plafond aan de orde komt. Wederom wordt niet gesproken over een tijdelijke regeling.
- Prinsjesdag 2014: volledig afschaffen van de PV vergoeding per januari 2015.

Facts and figures

Waar gaat het om?

- Overlast en verloedering staan al jaren hoog op de lijst van factoren die het gevoel van veiligheid van bewoners en ondernemers negatief beïnvloeden. In de Veiligheidsmonitor 2013 geeft 24 procent van de inwoners aan veel overlast te hebben van een of meer vormen van fysieke verloedering. Eén op de tien (10 procent) ervaart veel sociale overlast.
- De politie geeft minder prioriteit aan deze problemen. Hun capaciteit loopt de komende jaren ook nog eens terug.
- Gemeenten hebben daarom hun verantwoordelijkheid genomen en flink geïnvesteerd in de handhaving. Gevolg is dat de politie meer ruimte heeft om criminaliteit te bestrijden.
- Het Rijk heeft ze daartoe een efficiënt sanctiemiddel gegeven: de bestuurlijke strafbeschikking.
- Bij de inwerkingtreding van de bestuurlijke strafbeschikking overlast in 2009 heeft de minister toegezegd dat gemeenten een tegemoetkoming krijgen voor de door hen gemaakte kosten voor de handhaving. Dat is de PV-vergoeding geworden.
- Deze vergoeding is niet kostendekkend. Gemeenten doen zelf grote investeringen, vanuit het gevoel van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor handhavend optreden.
- In 2012 schreven gemeenten een strafbeschikking uit voor 529.861 parkeerfeiten en 26.583 overlastfeiten.
- Voor een parkeerfeit kregen gemeenten een vergoeding van € 25,00 voor een overlastfeit € 40,00. Met de instelling van een plafond in 2014 wijken deze bedragen licht af. Er wordt als het plafond bereikt is naar rato een verdeling gemaakt over de gemeenten.

Routing Bestuurlijke strafbeschikking

Een BOA constateert een feit op straat. Vervolgens schrijft hij een bestuurlijke strafbeschikking uit met daaraan gekoppeld een feitcode voor het feit dat is overtreden (voorbeeld onterecht parkeren op een gehandicaptenparkeerplaats: € 370). Deze bestuurlijke strafbeschikking wordt vervolgens via internet aangeleverd bij het CJIB. Het CJIB draagt zorg voor de incassering en het eventuele verzet. De inkomsten komen het Rijk toe (in het voorbeeld € 370). Vervolgens krijgen de gemeenten na afloop van het kalenderjaar de totale PV vergoeding waarop zij recht hebben uitgekeerd door het Rijk (voor dit ene feit € 25).

Totaal aantal uitgeschreven processen-verbaal

	2009	2010	2011	2012
aantal pv overlast	19979	24344	26583	27939
aantal pv parkeren	391470	488285	529861	492330
aantal totaal	411449	512629	556444	520269

Opbrengsten bestuurlijke strafbeschikking

Opgelegd	2011	2012
Parkeren	€ 39.840.248 (529.861 x €75,19)	€ 46.215.017 (492.330 x € 93,87)
Overlast	€ 2.200.274 (26.583 x € 82,77)	€ 2.750.315 (27.939 x € 98,44)
Totaal	€ 42.040.522	€ 48.965.332
Geïnd		
Parkeren	€ 36.732.7081	€ 42.379.170
Overlast	€ 1.623.802	€ 2.750.315
Totaal	€ 38.356.510	€ 44.408.902
Kosten CJIB (excl.administratiekosten die ontvanger strafbeschikking moet betalen)	€ 3.804.084	€ 3.163.086
PV-vergoeding	€ 14.309.845	€ 13.425.810
Netto opbrengsten Rijk	€ 20.242.581	€ 27.820.006

Samengevat

Gemeenten willen de opgaande lijn bij de aanpak van overlast en verloedering vasthouden, inclusief de bijbehorende juridische infrastructuur. De PV vergoeding wordt als een prima instrument beschouwd door gemeenten, dat ook recht doet aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid. Een structurele regeling is dan ook noodzaak.

Wij roepen de minister dan ook op om zijn woord gestand te doen en de regeling een structureel karakter te geven in plaats van deze af te schaffen.

Verder stellen wij voor om gezamenlijk een fundamenteel onderzoek te starten naar het sanctiestelsel waarbij gezocht kan worden naar volwaardige duurzame alternatieven voor de huidige vergoedingsregeling.

Daarbij kan gedacht worden aan een rechtstreekse relatie tussen opgelegde boete en vergoeding. De vergoeding moet dan uit de boete worden afgeroomd als het ware, niet uitgekeerd worden uit een apart budget. Om gemeenten op financieel niveau op het huidige peil te houden is het nodig dat 33% van de boeteopbrengsten rechtstreeks naar gemeenten vloeit. Daarmee wordt voorkomen dat de vergoeding aan gemeenten een aparte kostenpost wordt binnen de Rijksbegroting.

Daartoe is het in ieder geval nodig dat de huidige regeling onverkort van kracht blijft totdat een eventueel nieuw stelsel geëffectueerd kan worden.

Alleen dan ontstaat een situatie die voor alle betrokken partijen winst oplevert: het verlaagt de drempel voor gemeenten om de handhaving te intensiveren (vanuit een maatschappelijk belang), wat tot meer inkomsten voor het Rijk leidt. Alleen op deze wijze kunnen we als één overheid optreden en onze gezamenlijke verantwoordelijkheid voor handhaving in de openbare ruimte invullen.