

Beleidsregel aanpak heling en handhavingsarrangement

Inleiding

De aanpak van woninginbraak en overvallen is één van de speerpunten in het Integraal Veiligheidsbeleidsplan 2015-2018 (IVB !V). Het tegengaan van heling is een belangrijk onderdeel van deze aanpak en opgenomen in het Uitvoeringsplan. Het doel van het tegengaan van heling is de afzetmarkt voor gestolen goederen te verstoren, de pakkans van woninginbrekers, dieven en helers te vergroten en gestolen goederen zoveel mogelijk op te sporen en terug te bezorgen bij de rechtmatige eigenaar. Deze aanpak wordt ook regionaal ingezet, politie en gemeenten investeren in deze helingaanpak.

De gemeente hecht veel waarde aan vrijheid voor ondernemers. Iedere ondernemer kan het beroep van 'handelaar' uitoefenen. Echter een deel van de branche is kwetsbaar voor het faciliteren van criminaliteit. Handelaren dragen hiermee een grote verantwoordelijkheid. Daarom heeft de gemeente voor handelaren, als aanvulling op landelijke wetgeving, regels beschreven in de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: APV). De aangewezen toezichthouder (hierna: toezichthouder) ziet hierop toe. Op basis van deze wet- en regelgeving is een passend bestuurlijk handhavingsmodel opgesteld. In deze beleidsregel handhaving helingbestrijding is aangegeven op welke wijze van de bevoegdheid tot handhaving van de verplichtingen gebruik wordt gemaakt. Naast het strafrecht biedt hiermee ook het bestuursrecht mogelijkheden om heling een halt toe te roepen.

Registratie van handelaren

Opkopers zijn wettelijk verplicht zich bij de gemeente te melden als opkoper en gemeenten zijn verplicht een register bij te houden (Algemene plaatselijke verordening gemeente Capelle aan den IJssel 2013 (APV), artikel 2:68 lid a). Het CCV heeft een Digitaal Opkopers Loket (DOL) ontwikkeld om de melding te faciliteren. Het DOL staat gemeenten kosteloos ter beschikking door middel van een dienstverleningsovereenkomst met het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.

Invoering Digitaal Opkopers Register

In het belang van de aanpak van heling van goederen is het gewenst dat handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen kunnen worden gecontroleerd. Om deze controle mogelijk te maken zijn

handelaren verplicht een doorlopend inkoopregister en verkoopregister bij te houden, waarin zij

aantekening moeten houden van alle gebruikte of ongeregelde goederen die worden verworven, die

voorhanden zijn, die worden verkocht of op andere wijze worden overgedragen. Het inkoopregister is verplicht op grond van artikel 437, eerste lid sub a van het Wetboek van Strafrecht en artikel 2, lid 2 van het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. Het verkoopregister is verplicht op grond van artikel 2:67 lid 1 van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Capelle aan den IJssel 2013 (APV).

Omwille van een zo efficiënt en effectief mogelijk gebruik van het in- en verkoopregister is door de

politie een digitale versie van deze registers ontworpen, het Digitaal Opkopers Register (DOR). Het DOR kan worden gekoppeld aan een landelijk systeem waarin gestolen goederen worden geregistreerd, zodat bij registratie van een gestolen goed door een handelaar het systeem hiervan een melding maakt.

Gestolen goederen kunnen daardoor snel worden getraceerd en heling kan op een effectieve wijze kan worden tegengegaan. Het DOR is tevens gekoppeld aan het DOL. Uw burgemeester dient het DOR aan te wijzen als register zoals bedoeld in artikel 2:67 lid 1 APV (verkoopregister) en in artikel 2, lid 2 van het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (inkoopregister), zodat handelaren daarin aantekening moeten houden van gebruikte en ongeregelde goederen.

Doelgroep

De beleidsregel heling richt zich op opkopers en handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen, metalen, edelstenen, uurwerken, kunstvoorwerpen, auto's, motorfietsen, bromfietsen, fietsen, foto-,

film-, radio-, audio- en videoapparatuur en apparatuur voor automatische registratie (art 437 Wetboek van Strafrecht).

Bevoegdheden burgemeester

De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in de gemeente.

Deze verantwoordelijkheid en de daarbij horende bevoegdheden zijn vastgelegd in de Gemeentewet.

De burgemeester beschikt over een scala aan bestuurlijke middelen om de openbare orde en veiligheid te beschermen, zoals bijvoorbeeld genoemd in hoofdstuk XI van de Gemeentewet. Op grond van artikel 125,

lid 3 Gemeentewet is hij bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang. Artikel 174 Gemeentewet belast de burgemeester met het toezicht op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. Hieronder valt bijvoorbeeld de bevoegdheid een bevel tot sluiting te geven bij overtreding van de artikelen 2:67 en 2:68 APV. In het handhavingsarrangement is opgenomen hoe de burgemeester in principe optreedt bij geconstateerde overtredingen.

Tweesporenbeleid

Het kan zijn dat een constatering of overtreding maakt dat zowel op basis van strafrecht als op basis

van bestuursrecht een sanctie of maatregel wordt getroffen. Strafrecht is punitief: op een overtreding van een wetsartikel volgt als straf een sanctie. Een bestuursrechtelijke maatregel die de burgemeester treft is meestal een reparatoire maatregel welke als doel heeft de aangetaste openbare orde en veiligheid te herstellen, dan wel te voorkomen dat deze (verder) wordt verstoord. Bestuursrecht en strafrecht kunnen dus naast elkaar worden toegepast. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren bij de constatering van heling. Wanneer sprake is van heling of dat heling aannemelijk is op basis van constateringen van de toezichthouder, dan kan de burgemeester besluiten dat er sprake is van een aantasting van de openbare orde en een maatregel treffen. De overtreding kan daarnaast in een strafrechtelijke procedure leiden tot een strafrechtelijke sanctie.

Zorgvuldigheid

Voorafgaand aan een besluit van de burgemeester tot het nemen van een eventuele maatregel worden de handelaar en overige belanghebbenden uitgenodigd voor een zienswijzengesprek. Uiterlijk twee weken voor aanvang van het zienswijzengesprek ontvangt de handelaar een schriftelijke uitnodiging. Tijdens het zienswijzengesprek wordt de handelaar in de gelegenheid gesteld zijn of haar zienswijze te geven over het voorliggende dossier. De handelaar kan zich laten vertegenwoordigen door een gemachtigde. Na dit zienswijzengesprek worden alle feiten en omstandigheden afgewogen ten opzichte van de wet- en regelgeving en het bestuurlijke handhavingsarrangement. Vervolgens neemt de burgemeester een beslissing. Het besluit wordt bekend gemaakt aan de handelaar, de handhavingspartners en eventuele andere belanghebbenden, zoals de pandeigenaar. Indien de handelaar of een andere belanghebbende zich niet kan verenigen met het besluit van de burgemeester dan kan hiertegen bezwaar worden gemaakt.

Afwijkingsbevoegdheid

De burgemeester heeft bij zijn besluitvorming over een te treffen maatregel een inherente afwijkingsbevoegdheid. De stappen in het handhavingsarrangement gelden daarbij als uitgangspunt. Als de feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven dan kan de burgemeester afwijken van deze uitgangspunten. Zo kan bijvoorbeeld worden besloten om een stap over te slaan en meteen een maatregel te treffen en niet eerst te waarschuwen, terwijl dit wel in het arrangement als stap is opgenomen.

In aanvulling op het handhavingsarrangement is aangegeven welke feiten en omstandigheden (niet limitatief) aanleiding kunnen zijn om tot verzwaaring over te gaan.

Handhavingsarrangement

Het toezicht op het bijhouden van het DOR wordt primair uitgeoefend door de politie, in haar rol van beheerder van het DOR. Deze beleidsregel wordt vastgesteld om op eenduidige wijze te kunnen reageren bij geconstateerde overtredingen van de diverse verplichtingen. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen de verplichtingen met betrekking tot het inkoopregister (handhaving door politie en

Openbaar Ministerie) en de verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister (handhaving door gemeente).

Het hier opgenomen beleid betreft handhaving van de APV-regels en is gebaseerd op artikel 125 Gemeentewet en artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht.

Het handhavingsarrangement voorziet in:

- duidelijkheid voor handelaren ten aanzien van maatregelen die kunnen worden genomen bij het niet naleven van de wet- en regelgeving.
- maatregelen die aansluiten op de werkingssfeer van de bevoegdheden van de burgemeester ter bescherming van de openbare orde en veiligheid en het woon- en leefklimaat en de beschreven wet- en regelgeving ter voorkoming van heling.
- systematisch opgebouwde maatregelen die rekening houden met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit en aansluiting vinden bij ander bestuurlijk handhavingsbeleid.

Tabel Handhavingsarrangement heling

Overtreding	Eerste constatering	Tweede constatering	Derde en volgende constatering
Niet voldoen aan voorschriften van artikel 2.68 lid a van de APV	Waarschuwing	Waarschuwing	Sluiting 2 weken
Het verwerven van een goed van een minderjarige (WvS)	Waarschuwing	Waarschuwing	Sluiting 2 weken
Niet voldoen aan voorschriften van het in bewaring houden van een goed (2.68 d)	Waarschuwing	Sluiting 2 weken	Sluiting 1 maand
Nalaten medewerking te verlenen aan de toezichthouder bij de controle van het in- en/of verkoopregister (WvS + 2.68 b)	Waarschuwing	Sluiting 2 weken	Sluiting 1 maand
Niet of niet correct bijhouden van een gewaarmerkt in- en/of verkoopregister (waaronder identificatieplicht) (2.67)	Waarschuwing	Sluiting 2 weken	Sluiting 1 maand
Heling (WvS / Gemeentewet	Waarschuwing	Sluiting 1 maand	Sluiting 3 maanden

Verzwarend (niet limitatief):

- Meerdere overtredingen uit het handhavingsarrangement;
- Meerdere/zwaardere strafbare feiten;
- Het voorhanden hebben van een goed afkomstig van een misdrijf;
- Omvang en eventuele gevolgen van de overtreding;
- Vermoedens van verwijtbaar gedrag van de handelaar.

Toelichting op de tabel

Misdrijven waarmee goederen worden verworven, zoals straatroven, overvallen en woninginbraken, hebben een grote impact op het woon- en leefklimaat en tasten de openbare orde aan. De beschreven overtredingen in het handhavingsarrangement brengen het risico met zich mee dat de handel in goederen afkomstig van dit soort misdrijven wordt gefaciliteerd. Wanneer de toezichthouder constateert dat de handelaar één of meerdere overtredingen uit het handhavingsarrangement begaat, kan dit leiden tot een sluiting van het pand. Met deze sluiting wordt getracht de aanzuigende werking van het pand op het inleveren van gestolen goederen te doen stoppen, dan wel in de toekomst te voorkomen. Hiermee wordt de keten van het plegen van een misdrijf, het (door)verkoopen van de buitgemaakte goederen en daarmee de stimulans tot het plegen van dergelijke misdrijven doorbroken. De ondernemer krijgt tijdens de sluiting tevens de gelegenheid zich te beraden op zijn bedrijfsvoering en maatregelen te nemen om herhaling te voorkomen. Het verband tussen de naleving van de wet- en regelgeving en het beschermen van de openbare orde komt daarmee in het handhavingsarrangement tot uiting.

Naast overtredingen die zijn beschreven in de APV is ook een aantal overtredingen in het arrangement opgenomen dat staat beschreven in het Wetboek van Strafrecht en dat eenzelfde effect heeft op het faciliteren van dergelijke misdrijven.

Deze overtredingen worden hieronder nader toegelicht.

Het verwerven van een goed van een minderjarige

Ook minderjarigen (<18 jaar) maken zich schuldig aan misdrijven waarbij goederen worden buitgemaakt en/of verworven. Cijfers met betrekking tot overvallen in de gemeente laten zien dat het aantal minderjarigen significant vertegenwoordigd is. Om voor deze groep barrières op te werpen tegen het plegen van High Impact Crime, de afzetmarkt voor de buitgemaakte goederen te verkleinen en daarmee succesbeleving met het plegen van misdrijven een halt toe te roepen is het inkopen van goederen aangeboden door minderjarigen wettelijk niet toegestaan en daarom extra opgenomen in het arrangement.

Niet goed bijhouden op- en verkoopregister (waaronder identificatieplicht)

Een belangrijke voorzorgsmaatregel die een handelaar kan nemen ter voorkoming van handel in gestolen goederen is het op juiste wijze registreren van goederen die de handelaar verkrijgt en verkoopt. Dit begint met de registratie in het inkoopregister bij het verkrijgen van het goed. Het op juiste wijze registreren maakt dat de aangeboden goederen en de personen die deze goederen aanbieden traceerbaar zijn voor de politie. Hiermee draagt de handelaar bij aan het opsporingsonderzoek van de politie, werpt de handelaar een barrière op voor (potentiële) plegers van delicten en draagt de handelaar daarmee in zijn algemeenheid bij aan de aanpak van High Impact Crime.

Heling

De beschreven overtredingen in het handhavingsarrangement dienen ter voorkoming van de handel in gestolen goederen. Bij heling, of wanneer het aannemelijk is dat de handelaar zich schuldig maakt aan heling, is sprake van een (vermoedelijk) misdrijf, waarmee de handelaar direct bijdraagt aan de handel in dit soort goederen. De handelaar stimuleert daarmee direct de hieraan voorafgaande misdrijven.

Belangenafweging

De burgemeester weegt in zijn besluitvorming over het treffen van een bestuurlijke maatregel het belang van de ondernemer en overige belanghebbenden af tegen dat van de openbare orde. De openbare orde weegt daarbij zwaar. Naast de naleving van de geldende wet- en regelgeving kijkt de burgemeester ook naar de invloed van de onderneming op haar omgeving. Een handelaar heeft in die zin een zogenaamde 'risicoaansprakelijkheid'. Bijvoorbeeld wanneer de onderneming als (bekende) afzetmarkt dient voor gestolen goederen. Het soort, de hoeveelheid en/of de locatie van de aangetroffen gestolen goederen, net als de frequentie waarmee dit soort goederen wordt aangetroffen spelen hierin voor de mate van aantasting van de openbare orde een belangrijke rol.

Daarnaast wordt in de afweging ook meegenomen op welke wijze de inkoper aantoonbaar invulling geeft aan zijn 'onderzoeksplicht' voorafgaande aan de inkoop van goederen. Oftewel welke voorzorgsmaatregelen neemt een handelaar om te voorkomen dat gestolen goederen worden ingekocht. Van de handelaar mag worden verwacht dat deze de handelsmarkt in de betreffende goederen goed kent.

Van een handelaar mag tevens worden verwacht dat deze zich bewust is van het feit dat de handel in ongeregelde en gebruikte goederen verantwoordelijkheden met zich mee brengt ten aanzien van het voorkomen van handel in gestolen goederen.

Geldigheidstermijn overtreding

Voor het handhavingsarrangement geldt dat een volgende stap wordt gezet in het arrangement wanneer binnen een jaar na een vorige constatering en/of overtreding (hierna: overtreding) opnieuw een overtreding plaatsvindt. Een overtreding blijft vijf jaar meetellen. Vindt een overtreding binnen vijf jaar na de vorige overtreding plaats, maar is de vorige keer langer dan een jaar geleden, dan wordt de handhavingsstap herhaald.

Afbakening

Deze beleidsregel is van toepassing op alle ondernemersvestigingen binnen de gemeente. Afhankelijk van de ontwikkelingen kan worden besloten voor de horecasector een aparte beleidsregel te ontwikkelen.

Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op 1 april 2017.

Citeertitel

Dit besluit kan worden aangehaald als "Beleidsregel aanpak heling".

Capelle aan den IJssel, 7 maart 2017

De burgemeester,

mr. P. Oskam