

Beleidsregel bestuurlijke aanpak illegaal vuurwerk gemeente Hoeksche Waard 2023

artikel 174a Gemeentewet en artikel 17 Woningwet

Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders en van de burgemeester, zulks ieder voor zover het hun eigen bevoegdheid betreft, houdende regels de bestuurlijke aanpak van de aanwezigheid van en handel in illegaal vuurwerk in de gemeente Hoeksche Waard.

1. Inleiding

De aanwezigheid van grote hoeveelheden illegaal vuurwerk in panden of op erven vormt een gevaar voor de openbare orde, veiligheid en leefbaarheid. Dit gevaar geldt voor de overtreders zelf, voor andere gebruikers van het pand zelf of omliggende panden, maar ook voor bijvoorbeeld te hulp schietende personen of hulpdiensten in het geval van calamiteiten. Zo is er door bijvoorbeeld het niet treffen van benodigde veiligheidsvoorzieningen en door ondeskundige en onveilige opslag of gebruik een ernstig verhoogd brand- en/of explosiegevaar.

Gemeente Hoeksche Waard acht het integraal terugdringen van vuurwerkoverlast door de aanwezigheid van illegaal vuurwerk of de handel daarin daarom wenselijk. Temeer nu de openbare orde, veiligheid en leefbaarheid belangrijke thema's zijn in het Integraal Veiligheidsbeleid 2023 – 2026 van de Hoeksche Waard.

Op grond van de thans geldende wet- en regelgeving, zoals hierna omschreven in paragraaf 2, beschikken zowel de burgemeester als het college van burgemeester en wethouders (hierna: college van B&W) over bestuurlijke bevoegdheden teneinde de openbare orde en veiligheid in de gemeente te waarborgen nadat door bijvoorbeeld de politie is geconstateerd dat er in een pand grote hoeveelheden illegaal vuurwerk aanwezig zijn.

Op basis van de geldende wet- en regelgeving is een passend bestuurlijk handhavingmodel betreffende het bezit en/of de handel in illegaal vuurwerk opgesteld met als uiteindelijk doel een eenduidige en duidelijke aanpak teneinde de openbare orde en het woon- en leefklimaat voor alle inwoners van de Hoeksche Waard te beschermen. Deze beleidsregel licht het bedoelde handhavingmodel toe.

2. Wet- en regelgeving

Ingevolge de thans geldende wet- en regelgeving hebben de burgemeester en het college van B&W afzonderlijk van elkaar bevoegdheden om bestuurlijke maatregelen te treffen om de aanwezigheid van en handel in grote hoeveelheden illegaal vuurwerk tegen te gaan. Deze bevoegdheden worden hierna nader uiteengezet. Tot slot wordt in paragraaf 2.3 kort stilgestaan bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de eventuele gevolgen daarvan voor deze beleidsregel.

2.1. Bevoegdheden burgemeester

De burgemeester beschikt op grond van artikel 174a Gemeentewet over de bevoegdheid om een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te sluiten indien sprake is van een ernstige verstoring van de openbare orde. Blijkens de totstandkoming van artikel 174a Gemeentewet is een voorwaarde voor het inzetten van deze bevoegdheid dat sprake is van 'een ernstige bedreiging van de veiligheid en gezondheid van de directe omgeving van de woning'.^[1] Volgens vaste rechtspraak is sluiting van een woning voorts slechts gerechtvaardigd bij overlast, die wat de risico's voor de omgeving betreft, vergelijkbaar is met de risico's die drugsoverlast met zich meebrengen. Het moet gaan om overlast die maatschappelijk onaanvaardbare vormen heeft aangenomen en die niet met andere minder ingrijpende maatregelen kan worden bestreden.

Gelet op de gevaarzetting die van illegaal vuurwerk uitgaat behoeft het geen betoog dat de opslag van of handel in grote hoeveelheden illegaal vuurwerk een ernstige bedreiging vormen voor de veiligheid en gezondheid van de bewoners en de directe omgeving. Bovendien leidt dat mogelijk sterke gevoelens van onveiligheid en angst in de omgeving. Indien en voor zover het acute gevaar is geweken doordat het aanwezige illegale vuurwerk reeds door de politie in beslag is genomen, kan de burgemeester slechts overgaan tot sluiting indien er ernstige vrees voor herhaling van verstoring van de openbare

orde bestaat. Of daarvan sprake is, moet steeds worden beoordeeld op basis van de omstandigheden van het geval.

2.2. Bevoegdheden college van B&W

Bij herhaaldelijke overtreding van artikel 1a of 1b van de Woningwet heeft daarnaast ook het college van B&W de bevoegdheid om het betreffende gebouw of erf te sluiten. Op grond van deze bepalingen dient een ieder die een bouwwerk gebruikt er voor zorg te dragen dat dat gebruik geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid oplevert en dat het gebruik van een bouwwerk bovendien steeds overeenkomt met de daarop van toepassing zijnde voorschriften.

Het college van B&W ontleent haar bevoegdheid tot sluiting aan artikel 17 Woningwet en kan hiervan gebruik maken indien sprake is van een herhaaldelijke overtreding én als sprake is van een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid. Gelet op de gevaarstelling die van illegaal vuurwerk uitgaat, is de bedreiging voor de leefbaarheid of gevaar voor de gezondheid of veiligheid vrijwel altijd aantoonbaar. Het is voor de toepassing van de bevoegdheid van het college van B&W dus niet noodzakelijk dat aantoonbaar sprake is van een verstoring van de openbare orde.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat het college van B&W bij een overtreding van artikel 1b Woningwet ingevolge artikel 92a Woningwet eveneens de mogelijkheid heeft om een bestuurlijke boete op te leggen aan de overtreder. Anders dan de bevoegdheden van de burgemeester en het college van B&W tot sluiting van een pand betreft dit een punitieve maatregel. Gelet op de omstandigheid dat artikel 92a Woningwet met de invoering van de Omgevingswet (zie ook hierna) komt te vervallen, blijft het opleggen van een bestuurlijke boete als maatregel in het handavingsarrangement verder onbenoemd.

2.3. Invoering Omgevingswet

Op 14 maart 2023 heeft de Eerste Kamer ingestemd met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024, waarmee 26 wetten en daarbij behorende besluiten en regelingen opgaan in één wet. Dat heeft ook gevolgen voor de wet- en regelgeving waar deze beleidsregel op is gebaseerd. Zo komen artikel 1a en 92a Woningwet bijvoorbeeld te vervallen en worden de verwijzingen naar de relevante bepalingen zoals genoemd in artikel 17 Woningwet aangepast. In het Besluit bouwwerken leefomgeving die met de inwerkingtreding van de Omgevingswet van kracht wordt, zijn daarnaast diverse bepalingen opgenomen om onder andere de veiligheid, gezondheid en brandveiligheid van gebouwen te waarborgen. Effectief veranderen met de inwerkingtreding van de Omgevingswet dus met name de wettelijke grondslagen en niet de bevoegdheden van de burgemeester en het college van B&W of de afwegingsmomenten.

Het is van belang dat er zo spoedig mogelijk een eenduidige en duidelijke bestuursrechtelijke aanpak van illegaal vuurwerk wordt bewerkstelligd teneinde de openbare orde en het woon- en leefklimaat voor alle inwoners, ondernemers en bezoekers van de Hoeksche Waard te beschermen. Ondanks de te verwachten wijzigingen en om te voorkomen dat de aanpak van illegaal vuurwerk tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet in een vacuüm komt, treedt deze beleidsregel toch al in werking.

3. Tweesporenbeleid

Gemeente Hoeksche Waard acht een integrale aanpak van illegaal vuurwerk wenselijk en noodzakelijk om nieuwe situaties en gevaarzettingen op een locatie waar de aanwezigheid van illegaal vuurwerk is geconstateerd zoveel als mogelijk te voorkomen. Met de inbeslagname van illegaal vuurwerk door de politie wordt de directe gevaarstelling namelijk weliswaar in veel gevallen reeds beëindigd, maar dat geldt niet voor de kans op herhaling van de overtreding. Met een integrale aanpak van illegaal vuurwerk kunnen naast eventuele strafrechtelijke maatregelen ook bestuursrechtelijk maatregelen worden genomen om (verdere) aantasting van de openbare orde en veiligheid te voorkomen en de leefbaarheid van de inwoners van gemeente Hoeksche Waard te waarborgen. Vanwege het verschillende karakter van beide rechtsgebieden kunnen strafrechtelijke sancties en bestuursrechtelijke maatregelen die zijn gericht op herstel naast elkaar worden toegepast. Waar het strafrecht punitief van aard is en derhalve bestraffing tot doel heeft, wordt met een bestuursrechtelijke maatregel van de burgemeester of het college van B&W in beginsel beoogd om de openbare orde en veiligheid te herstellen, dan wel te voorkomen dat deze verder wordt verstoord.

Volledigheidshalve wordt in dit kader opgemerkt dat de bestuurlijke boete ex artikel 92a Woningwet – anders dan de andere genoemde bestuurlijke bevoegdheden - geen reparatoire maatregel is en derhalve niet kan worden toegepast indien voor hetzelfde feit tevens strafrechtelijk wordt vervolgd.

4. Soorten vuurwerk en risico's

4.1. Indeling vuurwerksoorten in lijsten

De richtlijn voor strafvordering vuurwerkdelen onderscheidt vier categorieën, zogeheten lijsten, van vuurwerk. De indeling van vuurwerk is gebaseerd op de algemene gevaarzetting die van het betreffende soort vuurwerk uitgaat, onafhankelijk van de omstandigheden waaronder het is aangetroffen. Dat wil zeggen dat bij hogere lijsten de potentiële gevaarzetting voor de leefbaarheid, gezondheid en veiligheid van betrokkenen en de directe leefomgeving groter is. De in de richtlijn gehanteerde lijstindeling correspondeert niet één op één met de categorie-indeling F1-F4, zoals doorgaans wordt aangegeven op het vuurwerk zelf.

Deze beleidsregel sluit voor de te treffen maatregelen bij constatering van het bezit van of handel in illegaal vuurwerk aan bij de lijstindeling uit de richtlijn voor strafvordering vuurwerkdelen. De lijstindeling is als volgt.

Lijst 1: Consumentenvuurwerk

Vuurwerk in deze lijst behoort tot het in Nederland toegestaan (lichter) consumentenvuurwerk. Consumenten mogen dit vuurwerk op bepaalde tijdstippen kopen en afsteken. Zij mogen maximaal 25 KG consumentenvuurwerk in een besloten ruimte hebben opgeslagen. Op dit soort vuurwerk staat categorie F1 vermeld.

Lijst 2: Lichter professioneel vuurwerk en niet gedefinieerd vuurwerk

In deze lijst wordt vuurwerk ingedeeld dat behoort tot categorie F2 of F3 van het Vuurwerkbesluit, voor zover het gaat om vuurwerk met minder dan 6 gram Netto Explosieve Massa en het vuurwerk per stuk niet langer is dan 55 millimeter. Daarnaast vallen ook rookbommen in de categorie T1/T2 en handfakkels tot deze lijst.

Lijst 2 is sinds 1 oktober 2020 opgedeeld in subcategorieën A en B, waarbij A en B verwijzen naar respectievelijk categorie-indeling F2 en F3 van het Vuurwerkbesluit. Beide categorieën zijn verboden, maar verschillen iets in gevaarzetting. Aangezien beide categorieën illegaal zijn en het verschil in gevaarzetting gering is, wordt er in de handhavingmatrixen geen onderscheid gemaakt tussen A en B.

Lijst 3: Specifieke soorten professioneel vuurwerk en niet gedefinieerd vuurwerk dat levensgevaarlijk is

Het overige professionele en niet gedefinieerde vuurwerk valt onder deze lijst. Het gaat dan om vuurwerk dat geen opschrift heeft, vuurwerk in de categorie P1/P2 met uitzondering van handfakkels, knalvuurwerk met meer dan 6 gram Netto Massa Explosief en vuurwerk dat per stuk langer is dan 55 millimeter. Dergelijke vuurwerksoorten zijn in het Vuurwerkbesluit ingedeeld in categorie F4 en kunnen bij gebruik door particulieren levensgevaarlijk zijn. Te denken valt aan Lawinepijlen, Bangers, Shells (mortierbommen), Flowerbeds en Romeinse kaarsen. Vuurwerk dat geen opschrift heeft of onder categorie F4 van het Vuurwerkbesluit valt behoren ook tot deze lijst.

Lijst 4: Geïmproviseerd vuurwerk (zelf vervaardigd of aangepast)

Lijst 4 bevat vuurwerkartikelen die zelfgemaakt en/of geïmproviseerd zijn; het gaat om alle soorten explosiefgevaarlijke voorwerpen waarvan de lading afkomstig is uit ander, veelal illegaal, vuurwerk.

4.2. Risico's

Toegestaan consumentenvuurwerk bevat vaak maximaal 2,5 gram zwart buskruit. Niet toegestaan vuurwerk bevat daarentegen vaak 5 tot 50 gram aan flitspoeder. Flitspoeder heeft als eigenschap dat het massa-explosief kan zijn. Dat wil zeggen dat als 1 stuk ontbrandt, overige aanwezige stukken ongewild ook kunnen ontbranden. Deze zwaardere hoeveelheden en andere soorten springstof komen vooral voor bij vuurwerksoorten die vallen onder Lijst 2 of hoger. De mate van gevaarzetting neemt dus toe naarmate het soort vuurwerk is ingedeeld in een hoger lijstnummer. Dit komt ook tot uiting in de handhavingmatrixen, op basis waarvan een overtreding van Lijst 1 in beginsel leidt tot een lichtere sanctiemaatregel dan een overtreding van bijvoorbeeld Lijst 4. Volledigheidshalve zij in dit kader opgemerkt dat ook grote hoeveelheden vuurwerk behorend tot Lijst I bij elkaar een ernstige gevaarzetting kunnen opleveren, bijvoorbeeld bij ondeskundige opslag of zonder toepassing van de juiste voorzieningen en veiligheidsafstanden daarbij. De uiteindelijk op te leggen sanctiemaatregel na een geconstateerde overtreding is dus steeds afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het individuele geval.

5. Handhavingsarrangement

Bij het aantreffen van illegaal vuurwerk op een locatie geldt dat voor het opleggen van de bestuurlijke maatregelen in beginsel wordt uitgegaan van de hierna opgenomen handhavingmatrixen, waarbij reeds rekening is gehouden met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

5.1. Handhavingmatrix bevoegdheid burgemeester

Tabel 1: overtredingen betreffende vuurwerk behorend tot Lijst 1 t/m 4 en daarnaast (ernstige vrees voor) verstoring van de openbare orde (toepassing artikel 174a Gemeentewet)

Overtreding	Sluitingstermijn
Lijst 1 + openbare orde aspecten	Sluiting locatie voor 6 weken.
Lijst 2 + openbare orde aspecten	Sluiting locatie voor 12 weken.
Lijst 3 + openbare orde aspecten	Sluiting locatie voor 18 weken.
Lijst 4 + openbare orde aspecten	Sluiting locatie voor 24 weken.

Sluiting op grond van artikel 174a Gemeentewet wordt in het kader van deze beleidsregel uitsluitend toegepast indien blijkt de door de politie aangeleverd gegevens zich naast de vuurwerkovertrading tevens een van de volgende feiten of omstandigheden voordoet:

- Er is sprake van ernstige (dreiging van) vernielingen als gevolg van misbruik van vuurwerk, brandstichting of anderszins in de directe omgeving van het pand of erf;
- Er is sprake van ernstige (dreiging van) bedreigingen of feitelijk toegepast geweld door middel van inzet van vuurwerk of anderszins, door de betrokkene van het pand of erf;
- Er is grootschalige illegale handel in vuurwerk vanuit het pand of erf geconstateerd met vastgestelde verkeersbewegingen van en naar het pand door klanten;
- Er zijn verboden wapens aanwezig of er is sprake van andere overtredingen van de Wet wapens en munitie;
- Er zijn verboden middelen en stoffen aanwezig of er is sprake van verboden voorbereidingshandelingen zoals bedoeld in artikel 13, lid 1 onder a en b Opiumwet;
- Er zijn grote hoeveelheden cashgeld aanwezig die kunnen duiden op criminele activiteiten;
- Er is sprake van andere ernstige feiten of omstandigheden op basis waarvan een gerechtvaardigde vrees is ontstaan voor (herhaalde) ernstige verstoring van de openbare orde.

Indien een van bovenstaande feiten of omstandigheden zich voordoen, dan worden de maatregelen uit de handhavingmatrix die is gebaseerd op de bevoegdheid van de burgemeester toegepast en niet de maatregelen die voortvloeien uit de bevoegdheden van het college van B&W.

5.2. Handhavingmatrix bevoegdheden college van B&W

Tabel 2: overtredingen betreffende vuurwerk behorend tot Lijst 1

Hoeveelheid	Maatregel 1e keer	Maatregel 1e herhaling	Maatregel 2e herhaling	Maatregel 3e herhaling
26-50 kg	Waarschuwing	Opleggen dwangsom van € 1.500 per overtrading met een maximum van € 3.000.	Verbeuring 1e dwangsom van € 1.500.	Verbeuring 2e dwangsom van € 1.500.
51-100 kg	Opleggen dwangsom van € 2.000 per overtrading met een maximum van € 4.000	Verbeuring 1e dwangsom van € 2.000.	Verbeuring 2e dwangsom van € 2.000.	Sluiting locatie voor 3 weken.
> 100 kg	Opleggen dwangsom van € 2.500 per overtrading met een maximum van € 5.000	Verbeuring 1e dwangsom van € 2.500.	Verbeuring 2e dwangsom van € 2.500.	Sluiting locatie voor 6 weken.

Tabel 3: overtredingen betreffende vuurwerk behorend tot Lijst 2

Hoeveelheid	Maatregel 1e keer	Maatregel 1e herhaling	Maatregel 2e herhaling	Maatregel 3e herhaling
10-100 kg of 20-100 stuks	Opleggen dwangsom van € 3.000 per overtrading met een maximum van € 6.000	Verbeuring 1e dwangsom van € 3.000.	Verbeuring 2e dwangsom van € 3.000.	Sluiting locatie voor 9 weken.
>100 kg of > 100 stuks	Opleggen dwangsom van € 3.500 per overtrading met een maximum van € 7.000	Verbeuring 1e dwangsom van € 3.500.	Verbeuring 2e dwangsom van € 3.500.	Sluiting locatie voor 12 weken.

Tabel 4: overtredingen betreffende vuurwerk behorend tot Lijst 3

Hoeveelheid	Maatregel 1e keer	Maatregel 1e herhaling	Maatregel 2e herhaling	Maatregel 3e herhaling
10-100 kg of 20-100 stuks	Opleggen dwangsom van € 4.000 per overtreding met een maximum van € 8.000.	Verbeuring 1e dwangsom van € 4.000.	Verbeuring 2e dwangsom van € 4.000.	Sluiting locatie voor 15 weken.
> 100 kg of > 100 stuks	Opleggen dwangsom van € 5.000 per overtreding met een maximum van € 10.000	Verbeuring 1e dwangsom van € 5.000.	Verbeuring 2e dwangsom van € 5.000.	Sluiting locatie voor 18 weken.

Tabel 5: overtredingen betreffende vuurwerk behorend tot Lijst 4

Hoeveelheid	Maatregel 1e keer	Maatregel 1e herhaling	Maatregel 2e herhaling	Maatregel 3e herhaling
0-5 kg of 1-10 stuks	Opleggen dwangsom van € 7.500 per overtreding met een maximum van € 15.000.	Verbeuring 1e dwangsom van € 7.500.	Verbeuring 2e dwangsom van € 7.500.	Sluiting locatie voor 21 weken.
> 5 kg of > 10 stuks	Opleggen dwangsom voor € 9.000 per overtreding met een maximum van € 18.000.	Verbeuring 1e dwangsom van € 9.000.	Verbeuring 2e dwangsom van € 9.000.	Sluiting locatie voor 24 weken.

5.3. Verzwarende en verzachtende omstandigheden

De maatregelen die zijn opgenomen in de handhavingsmatrixen gelden als uitgangspunt na constatering van de aanwezigheid van illegaal vuurwerk. Per situatie kan de opgelegde dwangsomhoogte of sluitingstermijn echter worden aangepast naar de omstandigheden van het geval.

Vanwege de extra gevaarstelling dan wel het extra bezwaarlijke karakter gelden de volgende omstandigheden als een verzwarende factor (het betreft een niet limitatieve opsomming):

- Het vuurwerk ligt in een ruimte opgeslagen binnen een veiligheidsafstand van een beperkt kwetsbaar of kwetsbaar object, zoals bepaald in bijlage 3 van het Vuurwerkbesluit,
 - o Van 0-750 kg binnen 400 meter vanaf de ruimte;
 - o Van 750-6000 kg binnen 800 meter vanaf de ruimte;
- Het vuurwerk wordt aangetroffen in een pand of woning waarin ook illegale wapens of munitie wordt aangetroffen;
- Er wordt gehandeld in illegaal vuurwerk waarbij het ernstige vermoeden bestaat van loop naar de locatie;
- De aanwezigheid van andere omstandigheden of strafbare feiten. Dat is het geval als bijvoorbeeld uit de door de politie verstrekte gegevens blijkt dat de overtreder eerdere strafrechtelijke vuurwerk-overtredingen of vuurwerk gerelateerde overtredingen heeft begaan. De kans op herhaling op de huidige locatie is dan groter.

Indien sprake is van verzwarende omstandigheden, kan de hoogte van de dwangsom met maximaal 50% worden verhoogd. Sluitingstermijnen kunnen als gevolg van verzwarende omstandigheden met maximaal 4 weken worden verlengd.

Andersom kan bij toepassing van de bevoegdheden van het college van B&W ook sprake zijn van verzachtende omstandigheden, in welk geval ten gunste van de overtreder kan worden afgeweken van de maatregelen die zijn opgenomen in de handhavingsmatrixen. Hiervan is in ieder geval sprake als de vuurwerk-overtreding door een minderjarige is gepleegd, in welk geval tevens aan diens ouders/verzorgers bestuursrechtelijke maatregelen zullen worden opgelegd conform onderhavig handhavingssarrangement. De genoemde dwangsomhoogten worden bij de aanwezigheid van verzachtende omstandigheden met maximaal 50% verminderd. Sluitingstermijnen kunnen met maximaal 4 weken worden verminderd. Ten aanzien van sluitingen door de burgemeester op grond van artikel 174a Gemeentewet zijn er daarentegen geen verzachtende omstandigheden op basis waarvan van ten gunste van de overtreder kan worden afgeweken van de in de matrixen genoemde maatregelen. Zoals toegelicht in paragraaf 5.2, gelden er reeds aanvullende voorwaarden voor het sluiten van panden door de burge-

meester in verband met de aanwezigheid van illegaal vuurwerk. De aard en ernst van deze aanvullende feiten verzetten zich tegen het verlenen van coudance.

5.4. Samenloop van lijsten/soorten vuurwerk

De handhavingmatrixen zijn gebaseerd op de genoemde lijsten en soorten vuurwerk. In de praktijk worden vaak meerdere soorten vuurwerk aangetroffen; er kan dus sprake zijn van een samenloop van lijsten. In dat geval zullen in beginsel de maatregelen worden toegepast die conform de handhavingmatrixen passen bij de lijst met het zwaarste vuurwerk, tenzij sprake is van feiten en omstandigheden die toepassing van maatregelen behorende bij een lichtere lijst rechtvaardigen. Dat is bijvoorbeeld het geval indien de aangetroffen hoeveelheden/aantallen van een lagere lijst aanzienlijk hoger zijn dan de hoeveelheden/aantallen van de hogere lijst en de totale hoeveelheden/aantallen aangetroffen illegaal vuurwerk zich niet verzet tegen toepassing van de lagere lijst. Indien er vuurwerk wordt aangetroffen dat is ingedeeld in Lijst 4, worden gelet op de ernstige gevaarstelling van dit soort vuurwerk altijd de maatregelen uit tabel 4 toegepast, ongeacht de eventuele hoeveelheden/aantallen vuurwerk uit lagere lijsten.

5.5. Geen onderscheid tussen woningen en niet-woningen

Ten behoeve van de overzichtelijkheid en eenduidigheid wordt bij het bepalen van de hoogte van een dwangsom of de lengte van een sluitingstermijn geen onderscheid gemaakt tussen woningen en lokalen of erven. Alle bedragen en termijnen zijn namelijk reeds afgestemd op de (doorgaans lagere respectievelijk kortere) bedragen en termijnen die van toepassing zijn op woningen.

5.6. Geldigheidstermijn overtreding

Voor de handhavingmatrixen geldt dat een volgende stap wordt gezet in de matrix wanneer binnen vijf jaar na een vorige overtreding opnieuw een overtreding plaatsvindt.

6. Inherente afwijkingsbevoegdheid en hardheidsclausule

De burgemeester en het college van B&W hebben bij de besluitvorming over een te treffen maatregel een inherente afwijkingsbevoegdheid. De stappen in het handhavingssysteem gelden daarbij als uitgangspunt. Als de feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven dan kan de burgemeester of het college van B&W afwijken van deze uitgangspunten. Zo kan bijvoorbeeld worden besloten om een stap over te slaan en direct een maatregel te treffen en niet eerst te waarschuwen, terwijl dit wel in het arrangement als stap is opgenomen. In aanvulling op de handhavingmatrixen is in paragraaf 5.2 aangegeven welke feiten en omstandigheden aanleiding kunnen zijn om tot verzwaring over te gaan. De genoemde verzwarende feiten en omstandigheden zijn niet limitatief.

De bestuurlijke maatregelen die zijn opgenomen in de handhavingmatrixen hebben mogelijk vergaande gevolgen voor de belanghebbenden, temeer indien wordt overgegaan tot sluiting van een pand of erf. De aanwezigheid van illegaal vuurwerk en de gevolgen daarvan voor de openbare orde en veiligheid zijn echter dermate ernstig dat herstel daarvan als algemeen belang in beginsel zwaarder wordt geacht dan het individuele belang van een eigenaar, verhuurder of gebruiker van dat pand of erf. Indien er echter sprake is van bijzondere omstandigheden die tot een andere afweging dienen te leiden omdat toepassing van de handhavingmatrixen een of meerdere belanghebbenden onevenredig zou treffen in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen, kan de burgemeester of het college van B&W ook ten gunste van de overtreder afwijken van het handhavingssysteem.

7. Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (WKPB)

Indien wordt overgegaan tot sluiting van een voor het publiek openstaand gebouw of een bij dat gebouw behorend erf, wordt het besluit daartoe geregistreerd en gepubliceerd in de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (het WKPB-register). Het WKPB-register houdt deze publiekrechtelijke beperking betreffende de onroerende zaak bij. Indien de sluiting wordt opgeheven, wordt dit ook aangepast in het WKPB-register.

8. Tijdelijke schorsing en opheffing sluiting

Indien een pand of erf voor de eerste keer op grond van artikel 17 Woningwet is gesloten vanwege herhaling van overtredingen, dan kan elke betrokkene na de eerste sluiting het college van B&W schriftelijk verzoeken om de sluiting tijdelijk te schorsen onder de volgende voorwaarden:

- Het gaat om feiten en omstandigheden waar in de besluitvorming geen rekening mee is gehouden omdat deze ofwel niet eerder door de betrokkene zijn aangegeven, ofwel die onvoorzienbaar waren;
- Uit het verzoek blijkt doel en noodzaak van de tijdelijke opheffing (bijvoorbeeld het voorkomen of herstel van verdere schade), de gewenste duur van de schorsing en de personen en partijen die gedurende de schorsing noodzakelijkerwijs aanwezig moeten zijn (bijvoorbeeld een schade- of verzekeringsexpert).

Indien een pand of erf door de burgemeester is gesloten op grond van artikel 174a Gemeentewet, kunnen betrokkenen de burgemeester onder dezelfde voorwaarden verzoeken om de sluiting tijdelijk te schorsen.

Na de feitelijke sluiting door het college van B&W of de burgemeester, dan kan een niet bij de betreffende of een eerdere overtreding betrokken verhuurder het bevoegde bestuursorgaan tevens schriftelijk verzoeken om de sluitingsperiode permanent op te heffen. De verhuurder dient bij zijn verzoek een plan van aanpak te voegen waaruit blijkt op welke wijze een nieuwe vuurwerkovertreiding wordt voorkomen. Indien de sluiting heeft plaatsgevonden op grond van artikel 174a Gemeentewet dient uit het plan van aanpak tevens te blijken op welke wijze een verdere verstoring van de openbare orde wordt voorkomen. Het gesloten pand of erf blijft bovendien minimaal 1/3 van de sluitingstermijn gesloten om bijvoorbeeld een duidelijk signaal naar de directe omgeving te blijven geven dat illegaal vuurwerk wordt aangepakt. Een nieuwe huurder of koper, of derving van huurinkomsten door sluiting, is op zichzelf onvoldoende reden om de sluiting permanent op te heffen.

9. Inwerkingtreding en citeertitel

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na publicatie en wordt aangehaald als "Beleidsregel bestuurlijke aanpak illegaal vuurwerk gemeente Hoeksche Waard".

Aldus vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester van gemeente Hoeksche Waard op 5 september 2023.

College van burgemeester en wethouders en de burgemeester van gemeente Hoeksche Waard,

Bijlage I Juridisch kader

Paragraaf 2 van deze beleidsregel bevat reeds een overzicht van de voor deze beleidsregel van belang zijnde wet- en regelgeving. Volledigheidshalve zijn hierna de volledige wettelijke bepalingen waar in paragraaf 2 naar wordt verwezen opgenomen.

Art. 1.2.2 Vuurwerkbesluit

1. Het is verboden professioneel vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik, indien bestemd voor particulier gebruik, binnen het grondgebied van Nederland te brengen, op te slaan, te vervaardigen, voorhanden te hebben of aan een ander ter beschikking te stellen.
(...)
4. Het is verboden vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik binnen het grondgebied van Nederland te brengen, op te slaan, te vervaardigen, toe te passen, voorhanden te hebben, aan een ander ter beschikking te stellen of tot ontbranding te brengen, indien dat niet voldoet aan het bepaalde bij of krachtens dit besluit.

Art. 1.2.2a Vuurwerkbesluit

Het is verboden, (...), vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik op te slaan of te bewerken indien niet wordt voldaan aan de voorschriften die zijn gesteld krachtens artikel 9.2.2.1, derde lid, van de Wet milieubeheer, dan wel krachtens dit besluit.

Art. 7.10 Bouwbesluit 2012

Onverminderd het bij of krachtens dit besluit bepaalde, is het verboden in, op, aan, of nabij een bouwwerk voorwerpen of stoffen te plaatsen, te werpen of te hebben, handelingen te verrichten of na te laten, werktuigen, middelen of voorzieningen te gebruiken of niet te gebruiken, of anderszins belemmeringen op te werpen of hinder te veroorzaken waardoor:

- a) brandgevaar wordt veroorzaakt of
- b) bij brand een gevaarlijke situatie wordt veroorzaakt.

Art. 7.22 Bouwbesluit 2012

Onverminderd het bij of krachtens dit besluit bepaalde, is het verboden in, op, aan een bouwwerk of op een open erf of terrein voorwerpen of stoffen te plaatsen, te werpen, handelingen te verrichten of na te laten of werktuigen te gebruiken waardoor

(...)

- d) instortings- omval of ander gevaar wordt veroorzaakt.

Art. 1a Woningwet

De eigenaar van een bouwwerk, open erf of terrein of degene die uit anderen hoofde bevoegd is tot het daaraan treffen van voorzieningen draagt er zorg voor dat als gevolg van de staat van dat bouwwerk, open erf of terrein geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt.

En

Een ieder die een bouwwerk bouwt, gebruikt, laat gebruiken of sloopt, dan wel een open erf of terrein gebruikt of laat gebruiken, draagt er, voor zover dat in diens vermogen ligt, zorg voor dat als gevolg van dat bouwen, gebruik of slopen geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt.

Art. 1b Woningwet

Het is verboden een bouwwerk, open erf of terrein in gebruik te nemen, te gebruiken of te laten gebruiken, anders dan in overeenstemming met de op die ingebruikneming of dat gebruik van toepassing zijnde voorschriften.

Art. 17 Woningwet

Indien herhaaldelijke overtreding van artikel 1a of artikel 1b naar het oordeel van het bevoegd gezag gepaard gaat met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid, kan het bevoegd gezag besluiten dat gebouw, open erf of terrein te sluiten. Het bevoegd gezag kan van de overtreder de ingevolge artikel 5:25 van de Algemene Wet bestuursrecht verschuldigde kosten invorderen bij dwangbevel.

Art. 92a Woningwet

1. Het bevoegd gezag kan een bestuurlijke boete opleggen ter zake van een overtreding van het verbod van artikel 1b, indien de overtreder minder dan twee jaar voorafgaande aan die overtreding een overtreding van artikel 1b heeft begaan.

2. (...)

Art. 174a Gemeentewet

1. De burgemeester kan besluiten een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te sluiten, indien door gedragingen in die woning of het lokaal of op het erf de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord.
2. De in het eerste lid genoemde bevoegdheid komt de burgemeester eveneens toe in geval van ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde op de grond dat de rechthebbende op de woning, het lokaal of het erf eerder een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf op een zodanige wijze heeft gebruikt of doen gebruiken, dat die woning, dat lokaal of dat erf op grond van het eerste lid gesloten is en er aanwijzingen zijn dat betrokkene de woning, het lokaal of het erf waarvan hij rechthebbende is eveneens op zodanige wijze zal gebruiken of doen gebruiken;
3. (...)

Bepalingen betreffende de Omgevingswet (nog niet in werking getreden)

Art. 1.6 Omgevingswet

Een ieder draagt voldoende zorg voor de fysieke leefomgeving.

Art. 4.3 Omgevingswet

Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de volgende activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving;

a) bouwactiviteiten, sloopactiviteiten en het gebruik en het in stand houden van bouwwerken.

Art. 4.21 Omgevingswet

1. De in artikel 4.3 bedoelde regels over bouwactiviteiten, sloopactiviteiten en het gebruik en het in stand houden van bouwwerken worden gesteld met het oog op:
 - a) het waarborgen van de veiligheid
 - b) het beschermen van de gezondheid
 - c) duurzaamheid en bruikbaarheid
2. De regels strekken er in ieder geval toe dat:
 - (...)
 - b) een brandveilig gebruik van bouwwerken is gewaarborgd.

Art. 5.1 Omgevingswet

Het is verboden om zonder omgevingsvergunning de volgende activiteiten te verrichten:

a) een omgevingsplanactiviteit.

Art. 6.1 Besluit bouwwerken leefomgeving

Dit hoofdstuk is van toepassing op het gebruik van bouwwerken.

Art. 6.2 Besluit bouwwerken leefomgeving

De regels in dit hoofdstuk zijn gesteld met het oog op:

a. het waarborgen van de brandveiligheid

(...)

Art. 6.3 Besluit bouwwerken leefomgeving

Aan de regels in dit hoofdstuk wordt voldaan door degene die het bouwwerk gebruikt. Diegene draagt zorg voor de naleving van de regels over die activiteit.

Art. 6.4 Besluit bouwwerken leefomgeving

Diegene die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat als gevolg van het gebruik één van de volgende situaties kan ontstaan, si verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs kunnen worden gevraagd om te voorkomen dat:

- a) brandgevaar wordt veroorzaakt
- b) bij brand een gevaarlijke situatie wordt veroorzaakt
- c) bij melding van, alarmering bij of bestrijding van brand wordt belemmerd
- d) het gebruik van vluchtmogelijkheden bij brand wordt belemmerd
- e) het redden van personen of dieren bij brand worden belemmerd en
- f) er op een andere manier gevaar voor de brandveiligheid ontstaat of voortduurt.

Bijlage II Procedure bij toepassing last onder dwangsom/last onder bestuursdwang

Onderzoek en verzoek bestuurlijke maatregel

De gemeente is voor wat betreft de aanpak van illegaal vuurwerk hoofdzakelijk afhankelijk van informatie uit opsporingsonderzoeken van de politie. De politie verstrekt deze informatie in de vorm van een bestuurlijke rapportage aan de burgemeester in het kader van zijn taak tot handhaving van de openbare orde en veiligheid. In de bestuurlijke rapportage, waarin de gemeente wordt verzocht een bestuurlijke maatregel te treffen ten aanzien van het betreffende pand waar door de Politie illegaal vuurwerk is aangetroffen, bevat in ieder geval de volgende informatie:

- Adres van het pand;
- Aangetroffen hoeveelheid vuurwerk;
- Soorten aangetroffen vuurwerk;
- Datum waarop vuurwerk is aangetroffen;
- Naam van de eigenaar van het pand;
- Proces-verbaal van bevindingen van de politie;
- Indien van toepassing: namen van gebruikers van het pand, zaken die wijzen op verstrekkingen aan eindgebruikers, aanwijzingen dat sprake is van georganiseerde criminaliteit en eventuele aanvullende bij de politie bekende informatie.

Vooraankondiging en zienswijze

Zoals in paragraaf 2.2 toegelicht, hebben zowel de burgemeester als het college van B&W onafhankelijk van elkaar in bepaalde gevallen de bevoegdheid om na constatering van de aanwezigheid van of handel in illegaal vuurwerk over te gaan tot sluiting van panden. Het betreffen bevoegdheden tot het opleggen van een last onder bestuursdwang in de zin van artikel 5:21 Awb. De bepalingen van de Awb zijn derhalve van overeenkomstige toepassing.

Alvorens een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom dan wel een last onder bestuursdwang te nemen, wordt in beginsel het voornemen daartoe bekend gemaakt. De overtreder aan wie de last wordt opgelegd en eventueel aanwezige overige belanghebbenden worden via een dergelijke vooraankondiging conform artikel 4:8 en 4:9 Awb uitgenodigd om binnen veertien dagen schriftelijk hun zienswijze over het voorliggende dossier kenbaar te maken. De schriftelijke zienswijze vermeldt dat de overtreder of belanghebbende geen gebruik wenst te maken van de mogelijkheid om zijn zienswijze mondeling toe te lichten bij een zienswijzengesprek.

De overtreder of belanghebbende kan binnen veertien dagen na ontvangst van de vooraankondiging ook verzoeken om zijn zienswijzen mondeling kenbaar te maken. Hij of zij ontvangt dan uiterlijk twee weken voor aanvang van het zienswijzengesprek een schriftelijke uitnodiging. Het zienswijzengesprek kan desgewenst worden gevoerd door een aan te wijzen gemachtigde.

Begunstigingstermijn

In een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom moet ingevolge artikel 5:25, tweede lid en artikel 5:32a, tweede lid Awb in beginsel een begunstigingstermijn worden opgenomen. Indien op grond van deze beleidsregel bestuursdwang wordt toegepast, houdt begunstiging in dat de overtreder de gelegenheid krijgt om spullen uit het pand mee te nemen die hij of zij gedurende de sluiting nodig heeft. De op te leggen last heeft immers tot doel om herhaling van een overtreding te voorkomen, nu met de inbeslagname van illegaal vuurwerk door de politie niet langer sprake is van directe gevaarstelling en de overtreding reeds is beëindigd. Afhankelijk van de situatie wordt de begunstigingstermijn, gelet op de ernst van de situatie, op maximaal 48 uur gesteld.

Met betrekking tot de lasten onder dwangsom die in het kader van deze beleidsregel worden opgelegd, geldt dat aan de last om dezelfde reden geen begunstigingstermijn hoeft te worden verbonden.

Bekendmaking en effectuering besluit

Het besluit dat wordt overgaan tot oplegging van een last onder bestuursdwang wordt bekend gemaakt aan de overtreder, aan de handhavingspartners en aan eventuele andere belanghebbenden, zoals de pandeigenaar (artikel 5:24, derde lid, van de Awb). De last houdt in de praktijk in dat het pand ontoegankelijk is en blijft gedurende de termijn van sluiting en dat een aankondiging van sluiting duidelijk zichtbaar wordt aangebracht op het betreffende pand. Veelal zal de sluiting door de feitelijke handeling van vervanging van sloten op de toegangsdeuren plaatsvinden. Het is verboden een gesloten pand of het daarbij behorende erf te betreden.

Het besluit tot oplegging van een last onder dwangsom wordt ingevolge artikel 5:32 Awb bekend gemaakt aan de overtreder.

Aanzegging tot kostenverhaal

In het besluit tot opleggen van een last onder bestuursdwang wordt tegelijk een aanzegging tot kostenverhaal opgenomen in het geval het bestuursorgaan de last uitvoert. De kosten van bestuursdwang kunnen op basis van het bepaalde in artikel 5:25 van de Awb worden verhaald op de overtreder(s).

Na traject

Indien op grond van deze beleidsregel is overgegaan tot sluiting, vindt na afloop van de sluitingstermijn in overleg met de rechthebbende en/of de pandeigenaar een overdracht van het gesloten pand plaats. Indien er ernstige vrees bestaat voor herhaling van de verstoring van de openbare orde, dan kunnen er aanvullende maatregelen worden genomen. Zo kan het pand dan in aanmerking komen voor een verlenging van de duur van de sluiting, in welk geval de betrokkenen opnieuw worden gehoord. Een andere mogelijkheid is het opleggen van een preventieve last onder dwangsom.

Bezwaar en beroep

Indien degene aan wie in het kader van deze beleidsregel een last is opgelegd of een andere belanghebbende zich niet kan verenigen met het besluit van het college van B&W of de burgemeester tot oplegging van die last, dan kunnen zij hiertegen op grond van de Awb bezwaar maken. Tegen de beslissing op bezwaar staat beroep bij de rechtbank open en vervolgens hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

[1] Kamerstukken II 1996/97, 24699, nr 5.