

Beleidsplan toezicht en handhaving gemeente Culemborg 2024 – 2027

Parkeerverordening, Wegenverkeerswet, Algemene Plaatselijke Verordening, Alcoholwet, Wet op de kansspelen en overige bijzondere wetten

1. Inleiding

Voor u ligt het toezicht- en handhavingsbeleid Algemene Plaatselijke Verordening, de Parkeerverordening, Wegenverkeerswet, Alcoholwet, Wet op de kansspelen en overige bijzondere wetten. In dit hoofdstuk leest u over de aanleiding, de reikwijdte en de rolverdeling van het bestuur of de bestuursorganen.

1.1 Aanleiding

Om veilig te wonen, werken en vrije tijd te besteden, zijn regels nodig. Deze regels staan in de Alcoholwet, de Algemene Plaatselijke Verordening Culemborg 2023 (hierna APV), Parkeerverordening, Wegenverkeerswet, Omgevingswet (voormalige Wabo), Wet op de kansspelen en overige bijzondere wetten. Het is onze taak als gemeente om ervoor te zorgen dat deze wettelijke voorschriften en regels worden nageleefd. Er zijn verschillende manieren om dit te doen. Bijvoorbeeld met preventieve maatregelen, het houden toezicht en indien nodig te handhaven. Voor naleving zorgen we samen met onze partners. Een overzicht van deze partners is opgenomen in bijlage 1.

Voor de Omgevingswet is apart regionaal beleid vastgesteld. Daarom richt deze beleidsnota zich voornamelijk op de Alcoholwet, APV, Parkeerverordening, Wegenverkeerswet, Wet op de kansspelen en overige bijzondere wetten. In aanvulling op het regionale beleid nemen wij wel lokale prioriteiten in relatie tot de Alcoholwet en bijzondere wetten in dit beleid op. U vindt hierin onze visie op de toezicht- en handhavingstaken. We stellen onze prioriteiten vast en maken duidelijk hoe we toezicht gaan houden en handhaven. Dit beleid is daarmee een handvat voor alle betrokken partijen om hun werk gericht te doen. In de jaarplannen worden met Avri en de jeugboa, nl concrete afspraken gemaakt. Tot slot is dit beleid een voortzetting van het toezichts- en handhavingsbeleid Culemborg 2019-2022.

1.2 Reikwijdte en relatie met relevante plannen

Het toezichts- en handhavingsbeleid richt zich op de bovengenoemde onderwerpen en is een nadere uitwerking van het Integraal Veiligheidsbeleid De Waarden 2023-2026 (deel A en deel B (lokaal uitvoeringsplan 2023-2026 gemeente Culemborg) en onderliggende (beleids)plannen.

1.2.1 Het Integraal Veiligheidsplan (IVP) 2023-2026

In het Integraal veiligheidsbeleid ligt een sterke link met dit (integraal) handhavingsbeleid op het gebied van de Alcoholwet, overlast gevende panden (ondermijning en Wet aanpak woonoverlast), drugshandel op straat, gebiedsontzettingen, exploitatievergunningen, coffeeshops en prostitutie. Maar ook met het plan van aanpak Ondermijning 2022-2025, het beleidskader mensenhandel en het nog op te stellen beleid voor zorgfraude (dit wordt medio tweede kwartaal 2024 verwacht). Door integraal samen te werken met de partners in het veiligheidsdomein kunnen problemen op deze gebied effectief worden aangepakt.

1.2.2 Handhavingsarrangement

Het doel van het handhavingsarrangement is gelegen in het maken van afspraken over de samenwerking tussen politie en buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) en dan vooral de visie op samenwerking met de consequenties van deze samenwerking.

Aanleiding voor het implementeren van handhavingsarrangementen is de aanhoudende discussie in de media en bestuurlijke of landelijke overleggen over uitbreiding en taken van boa's. Dit wordt gevoed door een herprioritering van de politie op het gebied van handhaving en een toenemende behoefte van gemeenten aan handhavende capaciteit in de wijken. In 2023 is door boa's aan meer zogenaamde 'buiten DVO meldingen' vanuit de meldkamer van de politie opvolging gegeven.

Het handhavingsarrangement is in concept opgesteld en wordt vastgesteld in de lokale driehoek tussen de burgemeester, de Officier van Justitie en de teamchef van de politie. Het concept Handhavingsarrangement is als bijlage bijgevoegd.

1.2.3 Afvalstoffenverordening Avri

Het Dagelijks Bestuur van Avri vindt het noodzakelijk regels vast te stellen met betrekking tot het door haar uit te voeren handhavingsbeleid. Met dit handhavingsbeleid 2019-2023 wordt een basis geboden

aan de uitvoering van het team Toezicht en Handhaving op het gebied van het basispakket voor de afvalstoffen verordening (ASV).

1.2.4 Beleidskader uitvoering VTH-taken Regio Rivierenland (2020-2024)

De Omgevingswet taken zijn ondergebracht bij de Omgevingsdienst Rivierenland (ODR). De ODR stelde het VTH-beleid regio Rivierenland 2022-2024 op. VTH staat voor Vergunning, Toezicht en Handhavingstaken. Op 8 maart 2022 stelde het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) dit beleid lokaal vast:

1.2.5 Alcoholwet (voormalige Drank- en horecawet)

Het Handhavingsbeleid Drank- en horecawet 2014 van de regio is van nog toepassing. Er worden sanctiemaatregelen beschreven die zijn opgenomen in de bijbehorende sanctietabel DHW. Maatregelen zijn afhankelijk van de categorie van overtreding van licht tot zwaar. In het Overzicht spelers toezicht- en handhavingspraktijk staat de taken beschreven die de gemeente en haar samenwerkingspartners uitvoeren, en hoe die taken worden opgepakt. Partners zijn Avri, Jeugdboa.nl, ODR, Drank- en Horecaboas, politie en brandweer. Daarnaast is er ook nog een Horecavisie Culemborg 2021.



1.2.6 Overige wetgeving en onderwerpen

Tot slot laten we in dit toezichts- en handhavingsbeleid de sociale wetgeving, de leerplicht en de Beleidsregels handhaving Wet kinderopvang Culemborg 2021 buiten beschouwing.

1.3 Rolverdeling bestuur

De bevoegdheid voor toezicht en handhaving binnen de genoemde onderwerpen ligt bij de burgemeester dan wel het college. Dit is afhankelijk van het onderwerp.

2. Wat is toezicht en handhaving?

Door toezicht en handhaving zorgen wij voor naleving van wettelijke voorschriften en regels. Hieronder volgt een beschrijving van begrippen, wat we willen bereiken en wat we daar voor over hebben.

2.1 Toezicht

Toezicht is het verzamelen van de informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan ingrijpen. Bij toezicht voeren we controles uit om na te gaan of wettelijke voorschriften worden nageleefd. Het is een preventieve maatregel. Er zijn verschillende vormen van toezicht. In de 'klassieke' vorm zijn inspecties meestal eenrichtingsverkeer.

2.2 Handhaving en instrumenten

Met handhaving wordt bedoeld op de activiteiten van de overheid om een bepaalde mate van naleving te bewerkstelligen of af te dwingen. Handhaving is een mogelijk vervolg op toezicht. Het gaat om elke (re)actie die erop gericht is om de overtreding te beëindigen door het opleggen van bestuursrechtelijke maatregelen. De gemeente heeft een aantal informele en formele instrumenten om regels te handhaven:

- het geven van voorlichting en advies

- het voeren van gesprekken / bemiddeling
- het versturen van waarschuwingsbrieven
- inzet van het voornemen tot een dwangsom of bestuursdwang
- het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang
- het intrekken van een vergunning dan wel ontheffing
- het opleggen van een bestuurlijke boete of strafbeschikking

2.3 Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving

Juridisch gezien is het van belang om een onderscheid te maken tussen enerzijds bestuursrechtelijke handhaving en anderzijds strafrechtelijke handhaving.

Bestuursrechtelijke handhaving: Voor de toezichthouders geldt dat zij door of namens het college of de burgemeester als zelfstandig bestuursorgaan worden aangewezen als toezichthouder conform de Algemene wet bestuursrecht (Awb) (titel 5.2). In het aanwijzingsbesluit staat beschreven welke functies bevoegd zijn op te treden als toezichthouder en krachtens welke wettelijke bepalingen.

Strafrechtelijke handhaving: De bevoegdheden en vereisten rondom de handhavers zijn vastgelegd in het wetboek van Strafvordering (art. 142), de Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar, het Besluit Buitengewoon Opsporingsambtenaar en de Politiewet.

Middels een categoriaal besluit van de minister van Justitie en Veiligheid is voor de gemeente vastgelegd binnen welk domein en op welke artikelen uit de domeinlijst de handhavers strafrechtelijk mogen handhaven en welke middelen zij daarvoor mogen inzetten. Het categoriaal besluit voor de aanvraag van akte van opsporingsbevoegdheid is belegd bij de Avri (oftewel; zij doen de aanvragen zodat de boa's strafrechtelijk kunnen handhaven). Enkel handhavers die aan de vereiste van buitengewoon opsporingsambtenaar voldoen en hiertoe ook specifiek zijn beëdigd door de korpschef mogen strafrechtelijk handhaven binnen de gemeente. Voor de aanvraag tot een categoriaal besluit werden de beëdigingen van handhavers individueel geregeld.

De algemene handhavingsstrategie van de handhavers is dat ze met de meest licht toepasbare maatregel de overtreding doen stoppen of voorkomen. Dat begint met een informeren en aangaan van het gesprek. Waar nodig wordt een waarschuwing gegeven of een boete uitgedeeld.

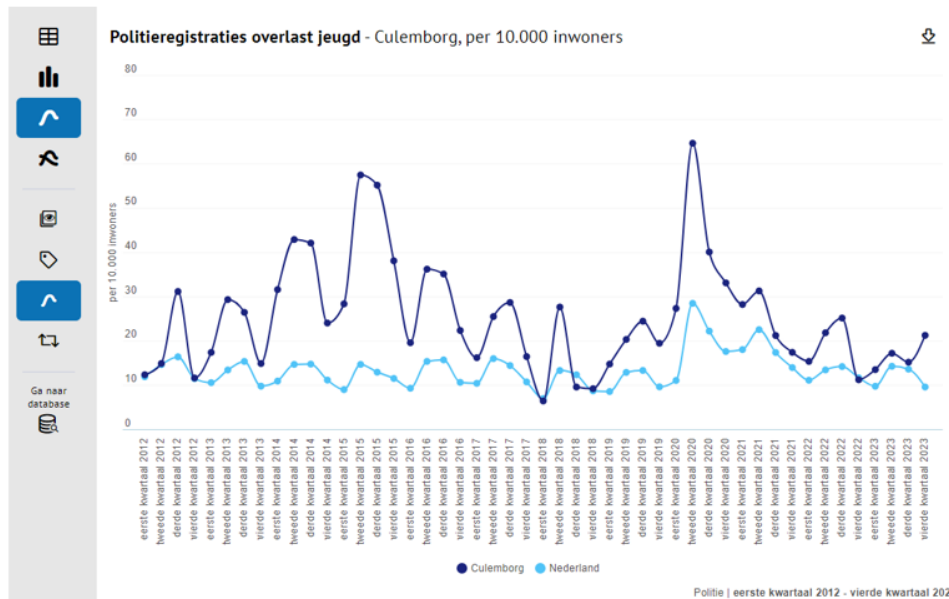
2.4 Strategische doelstelling

Handhaving is samen met vergunningverlening en toezicht een belangrijk instrument om de gezondheid, veiligheid en leefbaarheid in Culemborg te borgen. De strategische doelstelling is dan ook:

Het behoud en het verder verbeteren van een veilige, duurzame en gezonde woon-, werk- en leefomgeving in Culemborg.

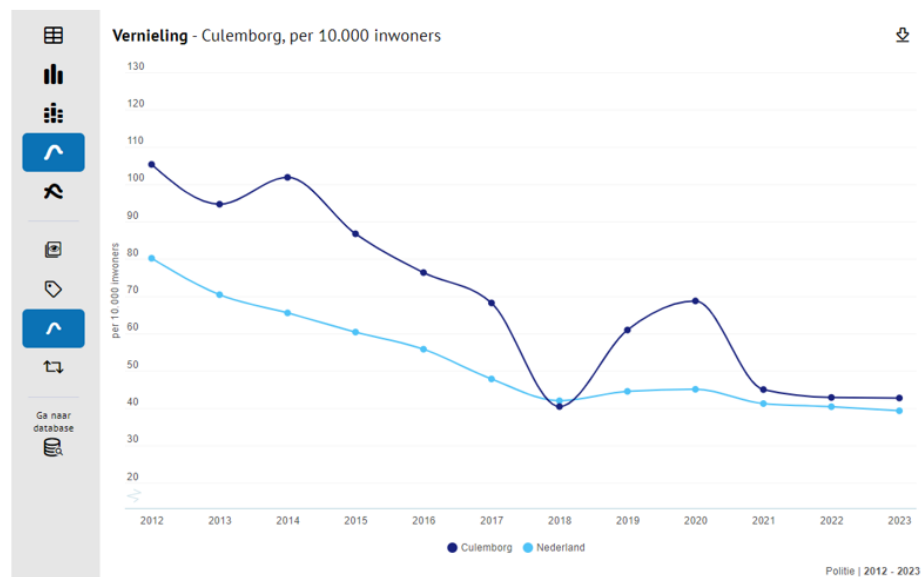
2.5 Indicatoren en maatschappelijk effect

Op het dashboard van 'Waar staat je gemeente' is lokale politie informatie te vergelijken met landelijke cijfers. Uit een analyse van de meldingen jeugdoverlast blijkt dat er in Culemborg structureel meer meldingen zijn per 10.000 inwoners dan landelijk:

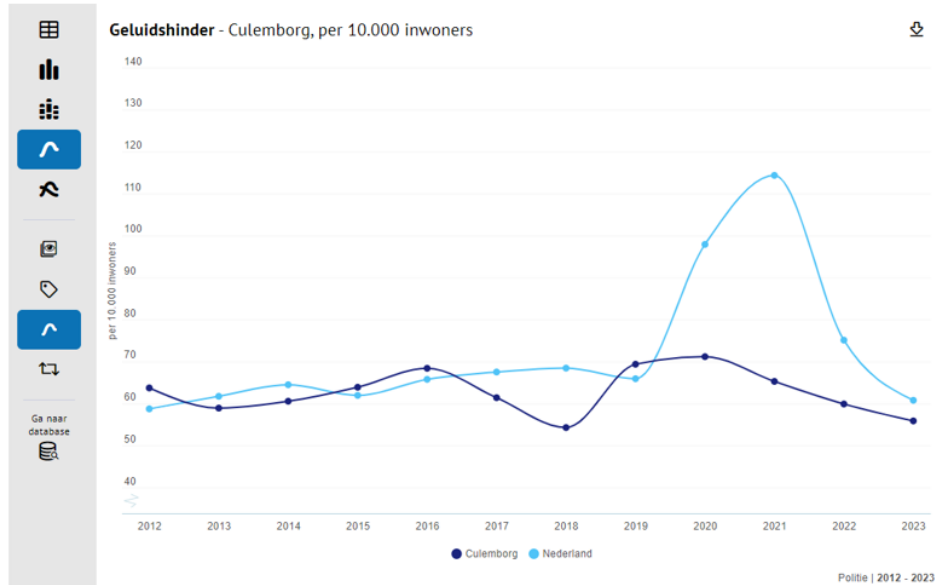


Het is niet realistisch dat de lokale cijfers gelijk lopen aan landelijk. Het streven is zo dicht mogelijk bij de landelijk trend te blijven. Op de Corona piek na in 2020 is het aantal meldingen op lange termijn dalende. Op korte termijn lijkt er een stijging aan te komen. De inzet van de jeugdboa's en het Jeugdin-terventieteam Culemborg (JIC) is dus van groot belang.

Het aantal vernielingen is in Culemborg sterker gedaald dan landelijk. Dit is positief. Actieve handhaving heeft hierin de laatste jaren zeker bijgedragen. Inzet van handhaving op wisselende dagen en tijden is de komende jaren van belang om het aantal verder te laten dalen.



Het aantal meldingen geluidsoverlast is in Culemborg lager dan landelijk. In de Corona tijd was er landelijk een sterke stijging, lokaal is deze niet zichtbaar.



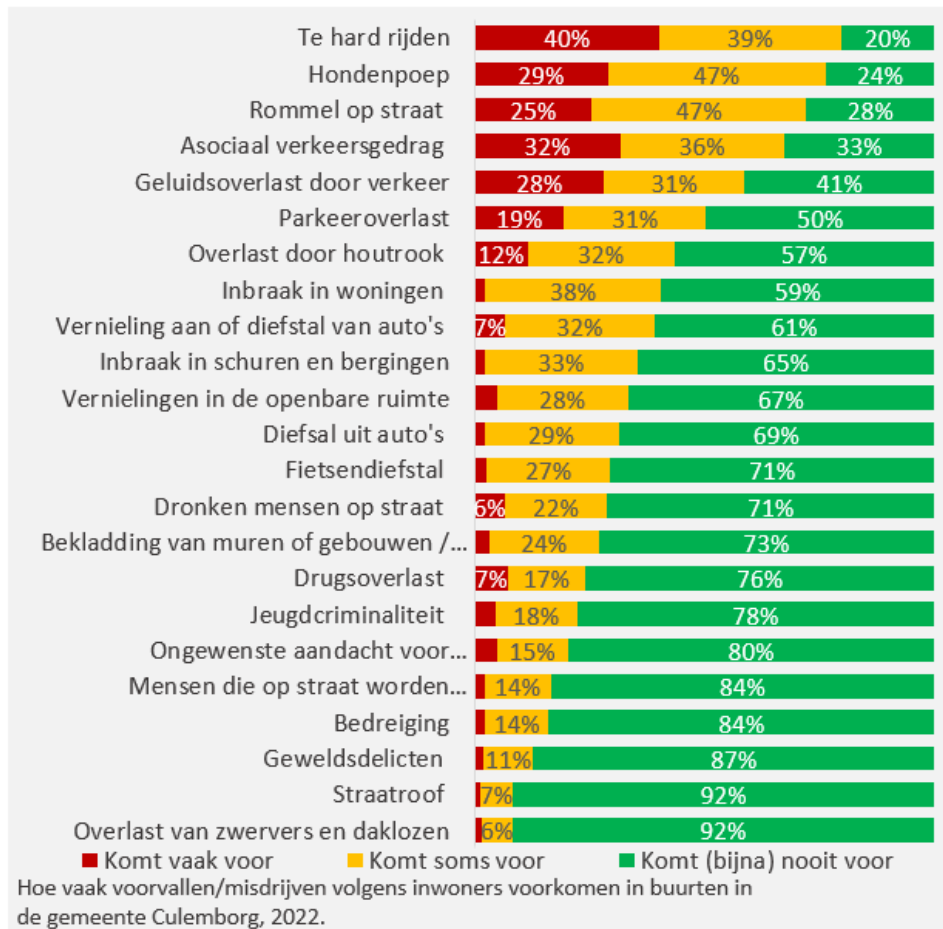
Pakkans

De ‘gepercipieerde pakkans’ moet zo groot mogelijk zijn. Hierbij gaat het niet om de daadwerkelijke pakkans maar het gevoel dat men heeft dat de pakkans is. Wisselende diensten, controles op wisselende tijden en meerdere controles op een dag of in een periode in een onregelmatige frequentie dragen bij aan deze perceptie.

Uitkomsten enquête onder bewoners

In juni en juli 2022 is in Culemborg de Gemeentebelidsmonitor uitgevoerd, waarin veel actuele beleids-onderwerpen zijn voorgelegd aan de inwoners. Er is gekozen voor een gecombineerd onderzoek waarin zowel leefbaarheid, veiligheid, spelen en bewegen, duurzaamheid en klimaat, participatie, zelf-redzaamheid, eenzaamheid en inzet van de gemeente op verschillende terreinen aan bod kwamen.

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van een enquête onder inwoners van 18 tot en met 85 jaar. Van de 4.900 inwoners die zijn uitgenodigd om aan het onderzoek mee te doen, hebben er 1.228 meegedaan, een respons van 25%. In de top 10 van meest voorkomende problemen in de buurt staan veel voorvallen die samenhangen met verkeersveiligheid. Als er een vervolg monitor is uitgevoerd, worden de uitkomsten als indicatoren gebruikt om de inzet bij te sturen.



De enquête is een ervarings- en belevingsonderzoek, het is niet gebaseerd op feiten. Met name voor verkeer gaat het met name om het **gevoel** van onveiligheid (subjectief) en niet om objectieve verkeers-onveiligheid.

Efficiënte handhaving met beperkte capaciteit

Naast bovenstaande indicatoren sturen we de komende jaren meer op een betere samenwerking tussen politie en boa's. Maandelijks komen de politie en de boa's bij elkaar voor afstemming in de werkzaamheden. De operationele inzet wordt op deze manier zoveel mogelijk geborgd. Door het organiseren van een kwartaal overleg kan worden gestuurd op prioritering van de operationele inzet. Zo wordt de beperkte capaciteit zo efficiënt mogelijk worden ingezet.

Wat willen we bereiken?

Het doel van integrale handhaving is zorgen dat regels worden nageleefd. Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid dat de samenleving zo gezond, leefbaar en veilig mogelijk is. Dat kan bereikt worden door op te treden tegen overtredingen, integrale controles uit te voeren, verbinding te leggen tussen de verschillende domeinen en samen te werken in de handhavingsketen. Daarmee kan overlast en misbruik worden voorkomen dan wel worden beëindigd.

Uitgangspunten zijn eigen verantwoordelijkheid van bewoners en ondernemers, voorlichten als het kan en handhaven als het moet. We willen een gedragsverandering gericht op goede naleving. Handhaving vindt zodanig plaats dat er zo min mogelijk (administratieve) lasten zijn. De gemeente voert daarbij de regie. Doel van deze nota is om inzicht te geven in het beleid, de samenhang en de uitvoering.

Wat hebben we daarvoor over?

Handhaving zit in de begroting verspreid over meerdere taakvelden. In programma 2 veiligheid is 256.000 euro geraamd. In 2022 en 2023 is het budget voor handhaving opgehoogd. In het budget Parkeerbeheer zit 107.000 euro. De specifiek uitwerking van beide velden wordt jaarlijks opgenomen in het Uitvoeringsprogramma Handhaving. Het programma van 2024 is als bijlage toegevoegd.

3. Visie en uitgangspunten

Een belangrijk onderdeel van een goed toezichts- en handhavingsbeleid is een visie. De visie maakt duidelijk welke koers we de komende jaren gaan varen. Ook geldt de visie als een leidraad bij het formuleren van de uitgangspunten.

3.1 Visie

Onze visie luidt: Culemborgers hebben recht op een gezonde, veilige en leefbare leefomgeving. Daar zorgen we samen voor. We spreken elkaar aan op ieders rol. Inwoners, bedrijven, organisaties en instellingen worden intensief betrokken. Daar hoort bij dat ze zelf verantwoordelijkheid nemen. Voorlichting en duidelijke communicaties moeten zorgen voor een groter besef van die eigen verantwoordelijkheid. Daarnaast houden we toezicht. Waar deze aanpak niet werkt, treden we handhavend op door bestuurlijke en/of strafrechtelijke maatregelen of sancties op te leggen.

3.2 Uitgangspunten

Op basis van onze visie komen we tot de onderstaande uitgangspunten:

- Inzetten op het voorkomen van overtredingen (preventie)
We zetten sterk in op preventie. Spontane naleving van wettelijke voorschriften en regels door inwoners en ondernemers begint met goede voorlichting en informatie over deze voorschriften en regels en waarom de gemeentelijke bestuursorganen deze stellen.
- Iedereen is zelf verantwoordelijk voor een gezonde, veilige en leefbare leefomgeving
Inwoners, bedrijven en organisaties zijn in de eerste instantie zelf verantwoordelijk voor het naleven de regels. Daar waar zij zelf een rol in kunnen vervullen, moeten zij deze pakken en verantwoordelijkheid nemen, door bijvoorbeeld overlastgevers of overtreeders eerst zelf aan te spreken op hun gedrag.
- Geen concessies aan veiligheid en gezondheid
Een veilige en gezonde gemeente is een kernwaarde. Zijn de veiligheid en gezondheid in het geding, dan gaan we sneller over tot het houden van toezicht en het handhaven.
- Het toezichts- en handhavingsbeleid is eenduidig, helder en transparant
Dit betekent dat we duidelijke afspraken en uitgangspunten formuleren en daarmee een houvast bieden aan onze inwoners, bedrijven en organisaties.
- Toezicht en handhaving als voorbeeld voor de rest van de samenleving
Met handhaving wordt niet alleen het gedrag beïnvloed van de overtreder, maar heeft ook een voorbeeldfunctie richting de samenleving. Zo kan het uitvoeren van toezicht en het handhavend optreden ook een preventieve werking hebben.
- Toezicht houden en handhaven is maatwerk
Omdat geen enkele overtreding hetzelfde is, is het belangrijk om de reactie en de maatregelen af te stemmen op de specifieke situatie.

3.3 Eigen verantwoordelijkheid en Buurtbemiddeling

Na ontvangst van de melding of het handhavingsverzoek gaan wij eerst na of de klager zelf de vermoedelijke overlastgever/ overtreder heeft aangesproken op zijn gedrag. Ook gaan wij na of de klager en de vermoedelijke overtreder de situatie zelf kunnen oplossen of via een vorm van (buurt)bemiddeling een oplossing kunnen vinden. We verwachten dus dat de klager (indien mogelijk) zelf de eerste stap zet (eigen verantwoordelijkheid). Slagen de klager en de vermoedelijke overtreder er niet in om het probleem onderling op te lossen, dan komen volgt nadere actie.

Soms gaat het niet zozeer om de vermoedelijke overtreding, maar heeft het verzoek een achterliggend probleem. Door te praten kunnen wij er wellicht achter komen wat de motivatie van de melder is. Bij sommige problemen (zoals burenruzies) kan (buurt)bemiddeling een oplossing zijn. Door het (vroegtijdig) inzetten van (buurt)bemiddeling kunnen langdurige en kostbare juridische toezichts- of handhavingstrategieën mogelijk worden voorkomen (inzetten op preventie). In de periode januari tot en met juni 2023 ging het om 23 meldingen waarvan er 17 in behandeling konden worden genomen. Over het algemeen wordt in de helft tot twee-derde van de meldingen een passende oplossing gevonden in goed overleg.

Buurtbemiddeling 2023		Culemborg
Totaal aantal meldingen:		23
Waarvan ongeschikt voor Buurtbemiddeling:		4
Waarvan melder geen Buurtbemiddeling wil:		2
Aantal zaken in behandeling genomen:		17
Lopende casussen		7
Afgeronde casussen		10
Positieve bijdrage geleverd		7
d.m.v.	Bemiddeling positief afgerond	2
	Coaching/ advies	3
	Geinformeerd	2
	Doorverwezen naar andere instantie	0
	Opgelost door externe factoren	0
Niet opgelost		3
Waarvan:	Partij(en) wil(len) niet om tafel	3
	Niet opgelost tijdens bemiddeling	0

3.4 Dit zegt de politiek over handhaving

In het bestuursakkoord Culemborg 2022-2026 'Samen aan de slag' staat het volgende benoemd over handhaving:

Handhaving waar dat nodig is

We willen zoveel mogelijk inzetten op het voorkomen van onveiligheid en crimineel gedrag. Helaas zorgt dit op korte termijn nog niet voor een totale afname van criminaliteit en onwenselijke situaties. In bepaalde gevallen is en blijft handhaving van de openbare orde en veiligheid nodig, om de veiligheid van inwoners te waarborgen. We vinden het van belang dat deze handhaving blijft plaatsvinden, bijvoorbeeld door de blijvende inzet van jeugdboa's. We maken nadere afspraken over de kaders waarbinnen deze handhaving effectief plaatsvindt. In deze bestuursperiode hebben we daarnaast specifiek aandacht voor zaken als ondermijning en cybercrime, als steeds meer voorkomende vormen van criminaliteit.

4. Prioritering van toezicht- en handhavingstaken

De toezichts- en handhavingstaken zijn divers en omvangrijk. Het is onmogelijk om op alle taken even intensief toezicht te houden en indien nodig handhavend op te treden. Daarnaast is de kans op overtreding van sommige regels groter dan van andere. Het is daarom nodig om prioriteiten te stellen. Zo wordt de beschikbare capaciteit risico gestuurd en effectief ingezet.

Op het gebied van verkeer en parkeren gaat het om de volgende thema's:

- Parkeer verordening
- Verordening op de heffing en invordering van parkeerbelasting 2024
- Regeling ontheffingen geslotenverklaring binnenstad Culemborg (Autoluwe binnenstad)
- Regeling ontheffingen geslotenverklaring Vianense Poort en Prijsseweg Culemborg
- Blauwe parkeerschijf zones
- Handhaving op Wet administratieve handhaving verkeersvoorschriften
- Wegenverkeerswet

Op het gebied van APV en veiligheid gaat het om de volgende thema's:

APV

- hondenpoep, gevaarlijke honden
- caravans, aanhangers, autowrakken
- uitzicht belemmerende voertuigen
- afval, zwerfafval, afvaldumpingen
- (exploitatie)vergunningen
- terrassen / uitstallingen
- standplaatsen
- geluidshinder

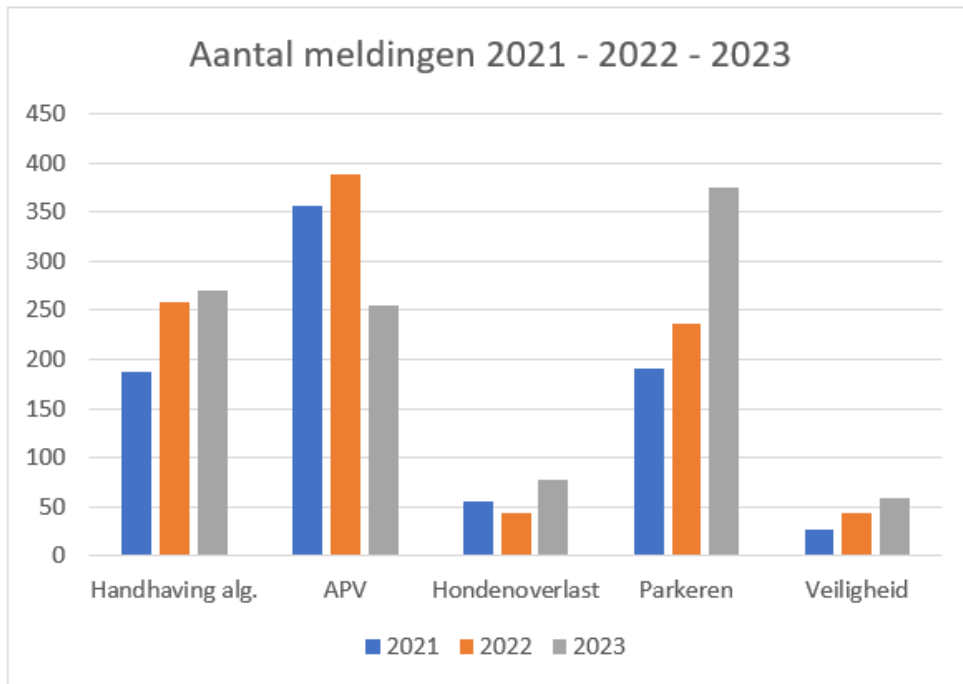
Veiligheid

- drugspanden, coffeeshops en drugsproblematiek
- aanpak woonoverlast
- jaarwisseling en vuurwerk
- jeugdoverlast
- prostitutie
- alcohol
- evenementen
- verwarde personen

- reclame
- voorwerpen aan de weg
- andere onderwerpen zoals kamperen, winkels, collecteren, etc.
- gebiedsontzeggingen
- heling

4.1 Totstandkoming prioriteiten

Onze lokale prioriteiten zijn vastgesteld aan de hand van een expertsessie met behulp van veiligheids-cijfers en indicatoren. Zo zijn de politie cijfers gebruikt, de meldingen uit de meldlijn van de periode 2021 tot en met 2023, de leefbaarheidsmonitor, BLIQ rapportage (verkeersveiligheid) en het dashboard 'Waar staat je gemeente'.



Aantal meldingen en analyse

Een analyse van de meldingen uit de meldlijn van de jaren 2021, 2022 en 2023 laat op het onderwerp parkeren een sterke stijging zien.

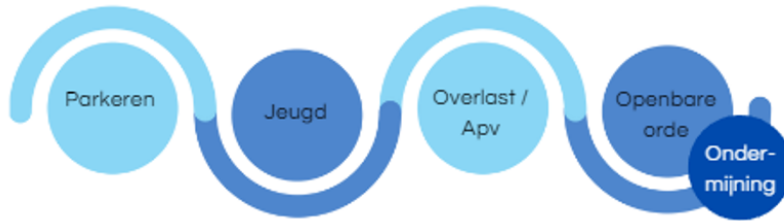
Handhaving algemeen, honden overlast en veiligheid zijn licht gestegen. De APV gerelateerde meldingen zijn gedaald.

Onder handhaving algemeen vallen onder andere meldingen over jeugd overlast. Bij de categorie veiligheid kan gedacht worden aan gevaarlijke situaties in het verkeer of in de openbare ruimte.

Een analyse van de meldingen uit de meldlijn wijst er op dat we veel tijd kwijt zijn aan deze losse op zichzelf staande meldingen. De meldingen worden al gefilterd en beoordeeld maar wellicht is hier nog winst te behalen. Hierbij wordt onderzocht of er een prioritering kan worden aangemaakt in meldingen. Ook wordt gekeken naar projectmatig en informatie gestuurd werken zodat de beschikbare capaciteit zo efficiënt mogelijk wordt ingezet.

4.2 Prioriteiten

De thema's uit de beleidsperiode 2019-2022 zijn grotendeels geëvalueerd en nog steeds relevant. Het grotere aantal prioriteiten is in de expert sessie geclusterd en bijgesteld naar de volgende thema's voor de periode 2024 – 2027:



Parkeren: uit verschillende indicatoren blijkt dat dit onderwerp in directe relatie met verkeerszaken een groot aandachtspunt blijft. De betalingsbereidheid is hoog. Een gewenst percentage van rond de 97 of 98% is reëel, wenselijk en haalbaar. Hierbij is handhaving op verschillende momenten in combinatie met onvoorspelbaarheid van inzet van belang. Dus ook wel eens meerdere keren op een dag of meerdere dagen achter elkaar. Ook het aantal meldingen van inwoners en de uitkomsten van de leefbaarheidsmonitor vraagt om prioritering van dit onderwerp.

Jeugd: voor een integrale aanpak vanuit het JIC is de prioritering van het onderwerp van belang. Het JIC staat voor een gerichte aanpak van jeugdoverlast en -criminaliteit. Ook gezien het aantal meldingen bij de politie en de meldlijn is structurele inzet benodigd. Zie het overzicht in paragraaf 2.5. Het aantal meldingen jeugdoverlast ligt in Culemborg hoger dan het gemiddelde in Nederland maar ook regionaal gezien in Gelderland-Zuid. In 2023 is de vuurwerk overlast succesvol aangepakt vanuit het JIC. Dit is alleen mogelijk vanwege de integrale aanpak en strakke juridische kaders. Prioritering van dit thema is dus cruciaal.

Overlast/APV: deze categorie is een verzameling van veel (kleinere) facetten. Inwoners die overlast ervaren, waarderen de leefbaarheid in hun buurt meestal lager. Ook is overlast een subjectief begrip. Iedereen ervaart overlast op een eigen manier. Luisteren naar onze inwoners, capaciteit om meldingen op te volgen en prioritering op dit vlak is dus van groot belang bij een goede aanpak. Zeker gezien de vele kleine ergernissen die behoren tot deze categorie en de breedte van de APV.

Openbare orde met specifiek ondermijning: op het vlak van openbare orde zijn verschillende bevoegdheden. Deze komen in beeld bij specifieke situaties waarbij vaak impact is in de samenleving en handhaving noodzakelijk. Het onderwerp ondermijning is hier specifiek aan toegevoegd vanwege de raakvlakken met vele andere terreinen en de schadelijke effecten van het vermengen van de 'onderwereld' met de 'bovenwereld'. Een effectieve aanpak van ondermijnende criminaliteit vraagt om een georganiseerde overheid die alle middelen en instrumenten inzet die beschikbaar zijn.

Herkenbare prioriteiten

Een groot aantal van deze onderwerpen komt overeen met prioriteiten zoals genoemd in de Kadernota Veiligheid 2023-2026 en de grootste ergernissen van Culemborgers zoals genoemd in de leefbaarheidsmonitor 2022.

Prioritering van deze thema's betekent niet dat andere zaken uit het beeld verdwijnen. Bij signalen en meldingen beoordelen we of acuut ingrijpen noodzakelijk is. Is dit niet het geval? Dan informeren we de betrokkene(n) hierover.

De meldingen kunnen op den duur wel gebruikt worden om de informatiepositie over de problematiek op te bouwen. De informatie kan dan later alsnog aanleiding zijn om toezicht te houden of handhavend op te treden (informatie gestuurd of datagericht werken). Begin 2024 is het smart veiligheidsplatform van C3groep in gebruik genomen. Er wordt ervaring opgedaan met informatie gestuurde inzet van de capaciteit via het straatsignaal systeem.

4.3 Samenwerkingspartners

Toezicht houden en handhaven op onze prioriteiten binnen de APV en de Parkeerverordening doen we niet alleen. We werken nauw samen met verschillende partijen. Hieronder staat een kort overzicht van deze partijen en hun taken. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar de bijlage.

- De gemeente houdt zich onder andere bezig met de APV, bestuursrechtelijke handhaving en de Wet tijdelijke huisverbod.
- De Omgevingsdienst Rivierenland (ODR) voert onder andere geluidsmetingen uit tijdens evenementen en controles vanuit de Omgevingswet.
- De Avri voorziet van boa's die controleren op basis van parkeerbeleid, APV-meldingen en overlast.
- Jeugdboa.nl levert jeugdboa's die controleren op het gebied van jeugdoverlast/ samenscholing en in mindere mate APV.

- De Politie is een samenwerkingspartner van zowel ons, als de ODR, Avri en de Jeugdboa's. De politie vervult zowel een strafrechtelijke als een bestuursrechtelijke rol. Politied medewerkers zijn in veel gevallen ook toezichthouder op basis van onder andere de APV.
- De Brandweer / Veiligheidsregio verricht werkzaamheden als het toetsen van vergunningsaanvragen en het controleren op brandveiligheid in opdracht van de gemeente.

Een aantal van deze partners maakt deel uit of heeft nauw contact met het JIC. Via wekelijkse overleggen (JIC, VHO+, interne team overleggen) en kwartaal overleggen integrale handhaving op tactisch niveau wordt de integrale samenwerking verder geborgd.

4.4 Trends en ontwikkelingen

Op het gebied van handhaving zijn de nodige ontwikkelingen:

Datagericht werken: De inzet van **data en nieuwe technologieën** voor toezicht en handhaving neemt alleen maar toe. Er komen nieuwe methoden van toezicht waarin de analyse van data en signalen centraal staat.

Beleid: De **Omgevingswet** heeft 26 bestaande wetten over de fysieke leefomgeving vervangen. Toezicht en handhaving krijgt mogelijk een grotere rol. Doordat in het nieuwe stelsel minder vergunningen zijn, meer zorgplichten en meer algemene regels van toepassing zijn vindt in het nieuwe stelsel vaker een toets achteraf plaats.

Juridische stappen: De werelden van **zorg en veiligheid** krijgen steeds meer met elkaar te maken. In allerlei overleggen worden bewoners met zogenaamde multi problematiek besproken. Zonder hulp leidt dit tot meer onveiligheid en overlast. We verwachten een stijging van situaties van woonoverlast en een grotere vraag naar handhaving in de wijken.

Samenwerking politie: Door een her prioritering van de politie op het gebied van handhaving en de groter wordende rol van boa's verschuiven sommige taken meer naar de gemeente. Denk aan de aanpak van overlastfeiten. Denk ook aan nieuwere onderwerpen zoals ondermijning of de verplichting van het digitaal oplopersloket en -register (DOL en DOR). Al is de politie hier zelf ook veel tijd aan kwijt. Daarom zijn er in 2023 al stappen gezet om de samenwerking tussen de politie en de boa's te versterken. Zo kan er effectief worden samengewerkt en wordt de beperkte capaciteit zo efficiënt mogelijk ingezet.

Uitbreiding vergunningsstelsel: landelijke ontwikkelingen bieden steeds meer handvatten om ondermijning tegen te gaan. Veel van deze handvatten zijn preventief van aard en ontmoedigen de vermenging van de onder en bovenwereld. De gemeente Culemborg volgt en implementeert deze ontwikkelingen ook, in 2022 is de APV 'ondermijningsproof' gemaakt waardoor een nieuw handhavingskader toegevoegd is aan de instrumenten die de gemeente kan toepassen. Deze ontwikkelingen brengen nieuwe uitdagingen met zich mee en leveren waar nodig ook het nodige aan werkdruk op voor de gemeente en haar partners.

Maatschappelijk: de krapte op de arbeidsmarkt is een risico, zeker in relatie met de vele wisselingen en de overstap van boa's naar de politie. Daarnaast worden opleidingen ingekort en de competentie en/of kwaliteit niveau wordt bijgesteld naar beneden. Het veiligheidssegment komt verder onder druk te staan.

5. Nalevingsstrategieën

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de gestelde prioriteiten vertaald worden naar een nalevingsstrategie. Onze nalevingsstrategie laat zien op welke wijze en met welke instrumenten we naleving van regels willen bereiken. De nalevingstrategie bestaat uit vier delen: de preventieve strategie, de toezichtstrategie, de handhavingstrategie en de gedoogstrategie. Bij de verschillende strategieën zijn verschillende instrumenten te gebruiken (zie de afbeelding hieronder). Het spreekt voor zich dat deze instrumenten niet los van elkaar gezien kunnen worden, maar dat ze complementair zijn aan elkaar aanvullen en versterken.



5.1 Preventieve strategie

Met de preventieve strategie willen we naleving van wettelijke voorschriften vergroten, zonder dat er repressieve middelen (straffen) aan te pas komen. Manieren om preventief op te treden zijn: deregulering, handhaafbaarheid van regels, communicatie en voorlichting en buurtpreventie. Omdat voorkomen beter is dan genezen, speelt de preventieve strategie een belangrijke rol in dit beleid.

5.1.1 Deregulering

Deregulering betekent het schrappen van wettelijke voorschriften. Het gaat om regels/ voorschriften waarvan de betekenis verloren is gegaan of die conflicteren met andere wettelijke voorschriften. Het is de bedoeling dat alleen regels overblijven die nut en noodzaak hebben. In de afgelopen jaren hebben wij bijvoorbeeld onze APV voortdurend onder de loep genomen en kritisch naar de toegevoegde waarde van de wettelijke voorschriften gekeken. Dit blijven wij ook in de toekomst doen. Hier wordt niet actief op ingezet. Jaarlijks wordt bij de APV wijziging beoordeeld of de gehanteerde onderwerpen relevant zijn. In het verleden si er te veel geschrapt waardoor handhaving niet mogelijk was toen het wel nodig bleek.

5.1.2 Handhaafbaarheid van wettelijke voorschriften

Wettelijke voorschriften moeten afdwingbaar en handhaafbaar zijn. Om de handhaafbaarheid van wettelijke voorschriften te vergroten is het van belang dat er goede interne afstemming plaatsvindt tussen opsteller van deze voorschriften en de toezichthouders/handhavers hiervan.

5.1.3 Communicatie en voorlichting

Vaak zijn onwetendheid en onbekendheid de grootste oorzaken van het niet naleven van de gestelde wettelijke voorschriften. Door goede communicatie en voorlichting creëren we bewustwording. De communicatie moet daarom begrijpelijk en laagdrempelig zijn, op de juiste momenten plaatsvinden en via de juiste kanalen de doelgroep(en) bereiken. Dit is met name van belang bij nieuwe wettelijke voorschriften. De geldende wettelijke voorschriften zoals de APV, maar ook de Parkeerverordening, maar ook landelijke wetten zoals de Alcoholwet, Wet op de kansspelen en de Winkeltijdenwet zijn op www.culemborg.nl en www.overheid.nl te vinden. Voor verdere vragen kan men contact opnemen met de gemeente of toezichthouders/ boa's op straat. In het uitvoeringsprogramma 2024 gaan we verder in op concrete activiteiten die binnen dit onderwerp vallen.

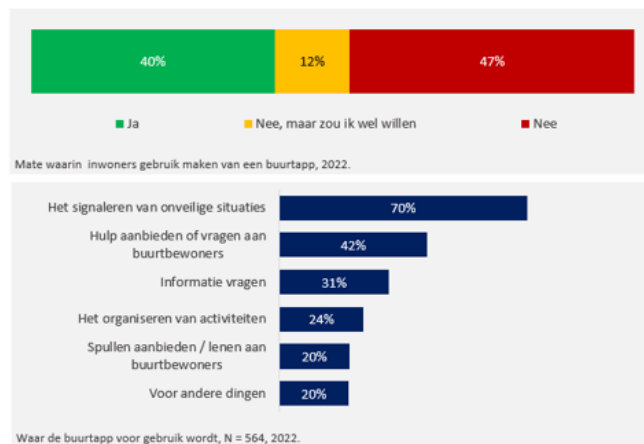
5.1.4 Buurtpreventie

Ook inwoners spelen een belangrijke rol in de naleving van wettelijke voorschriften. Zo draagt sociale controle in een wijk niet alleen positief bij aan het veiligheidsgevoel, het bevordert ook de naleving van regels. Wij stimuleren en faciliteren buurtpreventieteams/ Buurt Whatsappgroepen. Inwoners spreken elkaar aan op gedrag en/of kleine overtredingen.

Uit de gemeentelijke beleidsmonitor 2022 blijkt dat vier op de tien inwoners gebruik maakt van een buurtapp (40%), 12% maakt hier momenteel geen gebruik van maar zou dat wel willen. Het gebruik van een buurtapp verschilt sterk per wijk maar ligt in alle wijken boven de 30%.

De buurtapp wordt veruit het vaakst gebruikt wanneer inwoners onveilige situaties signaleren: zeven op de tien inwoners gebruiken de buurtapp hiervoor. Ook dit aandeel verschilt per wijk maar ligt op de 50% of daarboven. Voor vier op de tien inwoners is de buurtapp een middel om hulp aan te bieden of te vragen (42%). De buurtapp wordt minder vaak gebruikt voor het organiseren van activiteiten (24%) of het aanbieden aan of lenen van spullen van buurtbewoners (20%).

Gebruik van buurtapp



5.2 Toezichtstrategie

Bij het uitoefenen van toezicht gaan we na in hoeverre regels worden nageleefd. Worden de regels niet nageleefd, dan nemen we maatregelen om de situatie te herstellen. Het actief controleren op niet naleven van wettelijke voorschriften, kan een preventieve werking hebben en daardoor het naleefgedrag bevorderen.

5.2.1 Aanbodgericht toezicht

Een toezichthouder heeft onder andere de taak om gericht toezicht te houden op basis van afgegeven vergunningen. Voorbeelden zijn de evenementenvergunningen, Alcoholwet vergunningen en exploitatievergunningen. In deze gevallen verleent de burgemeester of het college een vergunning en controleert de toezichthouder of aan de voorschriften en beperkingen in de vergunning wordt voldaan.

Actie op meldingen vormt een andere belangrijke taak. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen formele (handhavings)verzoeken en telefonische of schriftelijke meldingen. Het is wel belangrijk om bij actie op meldingen met het eerder vermelde stroomschema na te gaan of de melding binnen onze prioriteiten past en of de melding van zodanig hoog risico is dat er direct moet worden ingegrepen.

5.2.2 Vrije veldtoezicht (surveillance)

Het vrije veldtoezicht is niet gericht op een specifieke locatie, gebouw of melding. Het gaat hierbij om algemeen toezicht in de openbare ruimte. Hieronder valt bijvoorbeeld overlast door honden en zwerfafval. Deze overtredingen constateren de toezichthouders/boa's met regelmatige surveillance.

5.2.3 Projectmatig toezicht

Als de situatie zich voor doet, kunnen we ervoor kiezen om het toezicht op één of meerdere handhavingsthema's op een projectmatige wijze uit te voeren. Dit bepalen we jaarlijks in het uitvoeringsprogramma. Gedacht kan worden aan 'ondermijningscontroles' op bedrijventerreinen. Hierbij kan worden aangesloten bij Provinciale of regionale projecten.

5.2.4 Opvoedend karakter

Het is belangrijk dat toezicht een opvoedkundig karakter heeft, zodat men zelf alsnog de verantwoordelijkheid kan nemen voor het naleven van een wettelijk(e) voorschrift(en). De toezichthouder moet informeren, overtuigen en waarschuwen. Waar mogelijk denken wij mee aan een oplossing in het informele voortraject (bijvoorbeeld buurtpreventie of Buurtbemiddeling).

5.3 Handhavingsstrategie

Leidt de preventieve en de toezichtstrategie niet tot het gewenste gedrag en is er geen sprake van een oplossing, dan hebben wij een beginselplicht tot handhaven. Dit betekent dat we over gaan tot het nemen van maatregelen/sancties. Er kan dan bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk worden opgetreden (afhankelijk van schade, gevaar en/of hinder die wordt veroorzaakt).

5.3.1 Bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten

Zoals de naam al aangeeft, is deze vorm van handhaving verankerd in het bestuursrecht. Bestuursrechtelijke sancties zijn de (preventieve) last onder dwangsom, de last onder bestuursdwang, het intrekken of schorsen van een verleende vergunning en de bestuurlijke boete. Ook kan een pand worden gesloten voor (on)bepaalde tijd. Per situatie moet er op basis van de geldende wetten en specifieke beleidsregels

een afweging worden gemaakt welke maatregel gepast is en worden de belangen van de overtreder gewogen. Afstemming met de politie, het OM, de ODR of andere partners is hierbij van belang. Het doel van deze vormen van handhaving is vooral het voorkomen van herhaling van de overtreding.

Het is belangrijk om de te nemen maatregelen/ sancties met de daarvoor behoevende portefeuillehouder namens het bevoegde bestuursorgaan (college of burgemeester) af te stemmen. De meeste handhavingstaken zijn belegd bij de burgemeester.

Om op te kunnen treden, is het van belang dat een overtreding door de toezichthouder/ boa wordt waargenomen. Is dit niet het geval, dan is het niet mogelijk om handhavend op te treden. Op het moment dat blijkt dat overtredingen tot veel overlast leiden, gaan we overlast projectmatig aanpakken door extra capaciteit vrij te maken. Zo is de kans groter om overtredingen door de toezichthouders/ boa's waar te nemen.

5.3.2 Strafrechtelijke handhavinginstrumenten

Strafrechtelijke handhaving is gericht op het straffen van de overtreder en vooral belegd bij de politie. Binnen de strafrechtelijke handhaving wordt onderscheid tussen een proces-verbaal en een bestuurlijke strafbeschikking. Beide kunnen worden opgesteld door een opsporingsambtenaar van de politie. Middels een bestuurlijk rapport kan de burgemeester op de hoogte worden gesteld van bepaalde feiten waarmee bestuursrechtelijk kan worden opgetreden. Deze 'meersporen' aanpak versterkt elkaar en vult elkaar aan.

5.4 Gedoogstrategie

Gedogen houdt in dat we niet optreden tegen een overtreding. Wij zijn terughoudend met gedogen. Het belang van consequent toepassen van regels staat voorop. Mensen leven de regels het beste na als zij weten dat wij deze regels ook handhaven. Er kunnen echter omstandigheden zijn waarin gedogen toch gewenst is, namelijk als:

- Bij overmacht situaties of overgangssituaties
- Het in het belang van de norm is om te gedogen
- Er zwaarder wegend belang gedogen rechtvaardigt

5.4.1 Vormen en voorwaarden

Gedogen kan alleen actief, dus op basis van een expliciet (schriftelijk) besluit, een gedoogbeschikking. Stilzwijgend gedogen is dus niet toegestaan. Een gedoogbeschikking wordt in principe verleend voor een zo kort mogelijke, concrete termijn. Slechts in uitzonderlijke gevallen verlenen we deze voor onbepaalde duur, of is een persoonsgebonden gedoogbeschikking mogelijk.

Om zo snel mogelijk te komen tot een transparante situatie, zetten we in op een zo kort mogelijke voorbereidingsprocedure. Het besluit zal dan ook bekend worden gemaakt, onder vermelding van alle rechtsbescherming mogelijkheden, via de gemeentelijke website.

5.4.2 Landelijke richtlijn 'gedogen in Nederland'

In het VTH-beleid is het volgende opgenomen over gedogen:

"Bij kamernota (Tweede kamer, vergaderjaar 1996-1997, 25 085) is landelijk duidelijkheid geschept over wat gedogen is, of en zo ja in welke gevallen, in welke mate en onder welke voorwaarden gedogen aanvaardbaar kan zijn en welke middelen ingezet worden om de oorzaken van gedoogpraktijken te voorkomen. Wanneer gedogen aan de orde is, volgen wij deze nota.

Dat betekent dat wij onder gedogen verstaan: het (nog) niet handhavend optreden na constateren van een overtreding door onze toezichthouders. Met andere woorden: bij ons moet bekend zijn dat er sprake is van een overtreding waarbij wij bewust de keuze maken (nog) niet handhavend op te treden. Wij maken van onze bevoegdheid tot gedogen slechts terughoudend, zorgvuldig en op verantwoorde wijze gebruik. Gedogen is voor ons daarom alleen aanvaardbaar als aan de volgende vier voorwaarden wordt voldaan:

1. **Slechts in uitzonderingsgevallen**
De afweging die bij het stellen van regels is gemaakt, doen wij niet over. Naleving van de regels is dus het uitgangspunt. In sommige situaties kan gedogen echter rechtvaardig zijn, namelijk wanneer (a) handhaving duidelijk onrechtvaardig is, (b) het achterliggende belang van de regels beter gediend wordt met gedogen dan met naleven of (c) wanneer een ander zwaarwegend belang gedogen rechtvaardigt.
2. **Mits beperkt in omvang en/of tijd**

Omdat gedogen alleen in uitzonderingsgevallen aan de orde mag zijn, betekent het ook dat het niet langer of in grotere mate mag plaatsvinden dan door de situatie gerechtvaardigd wordt. Doet de uitzonderingssituatie zich niet meer voor, dan moet alsnog tot handhaving worden overgegaan. Als gedogen omvangrijk wordt of structureel dreigt te worden, moet heroverweging van de regel zelf plaatsvinden. Als dat (nog) niet mogelijk is, moet overwogen worden of legalisering aan de orde kan zijn. Waar (tijdelijk) legalisering van de overtreding mogelijk is, verdient dit altijd de voorkeur boven gedogen.

3. **Vindt expliciet en na zorgvuldige kenbare belangenafweging plaats**

Gedogen is pas aan de orde wanneer dit door ons, expliciet, schriftelijk en na zorgvuldige kenbare belangenafweging is verklaard. De verklaring tot gedogen moet voor betrokkene duidelijk maken waar deze aan toe is en stelt eventuele derden-belanghebbenden in staat daartegen op te komen. Hierom zal de verklaring tot gedogen volstrekt duidelijk moeten zijn over de gedragingen die gedoogd worden, de termijn gedurende welke dat het geval zal zijn en welke voorwaarden daarbij gelden. Dit alles om de afwijking van de wet zo beperkt mogelijk te houden.

4. **Is aan controle onderworpen**

Afhankelijk van de situatie zal regelmatig toezicht moeten plaatsvinden. Op deze wijze kan worden gecontroleerd of de overwegingen die tot gedogen hebben geleid nog actueel zijn. Ook kan zo worden gecontroleerd of de beperking in tijd, omvang of overige voorwaarden worden nageleefd. Zo niet, dan moet alsnog tot handhaving worden overgegaan.

6. Evaluatie

Per kwartaal is er een tactisch overleg om te sturen op de prioriteiten, om de capaciteit zo zorgvuldig mogelijk in te zetten en om trends te monitoren. Halverwege de beleidsperiode (medio 2025) en in 2027 volgt een evaluatie van het beleid die als input wordt gebruikt om het nieuwe beleidsplan voor de jaren daarna op te kunnen stellen.

Bijlage 1 – Overzicht en taken van betrokkenen

Toezichthouden en handhaven doen we niet alleen. We doen dat samen met onze partners. In het overzicht hieronder is te zien wie onze partners zijn en welke taken ze uitvoeren.

Gemeente

- Toezichthouder openbare ruimte: de toezichthouder is verantwoordelijk voor de naleving van de APV. Dit doet hij deels op basis van meldingen en aan de andere kant meer projectmatig of informatie gestuurd.
- Veiligheidsadviseurs: houden zich bezig met de Bestuurlijke handhaving zoals bijvoorbeeld gebiedsverboden, Opiumwetsluitingen, etc.
- Bedrijfsvoeringsorganisatie: Houdt zich bezig met tijdelijke huisverboden binnen gemeentes, waaronder Culemborg.

Avri

De Avri geeft invulling aan afval zorgplicht van acht gemeenten, waaronder Culemborg. Ze verzorgen de inzameling en verwerking van huishoudelijk afval en grondstoffen, ontwikkeling van het gemeentelijke Afvalstoffenbeleid en handhaving van afvalstoffen verordening. Daarnaast doen ze de handhaving van de APV, hondenbeleid en het parkeerbeleid in de binnenstad en de ring rondom het centrum (verbalisatie). En ook van de Alcoholwet.

Jeugdboa.nl

Er zijn 2 jeugdboa's actief vanuit het Jeugd interventieteam Culemborg (JIC). Ze houden toezicht op jeugdgroepen en handhaven overtredingen op basis van de APV. Ook kunnen ze bij lichte verkeersovertredingen optreden.

Omgevingsdienst Rivierenland (ODR)

ODR verstrekt omgevingsvergunningen en ziet er op toe dat bedrijven voldoen aan de actuele wet- en regelgeving op het gebied van milieu (veiligheid), bouwveiligheid, infrastructuur en bodem.

Brandweer

Brandweer Culemborg werkt integraal aan een fysiek veilig Culemborg. De brandweer verricht werkzaamheden als het toetsen van vergunningsaanvragen en het controleren op brandveiligheid in opdracht van de gemeente.

Politie

De politie is een natuurlijke samenwerkingspartner van toezichthouders en boa's. Toezichthouders en boa's brengen veel tijd door in de wijken en zijn daarom een belangrijke informatiebron voor de politie.

Organisatie	Taken (vooral van toepassing op dit beleid, de lijst is niet limitatief)
Gemeente	<ul style="list-style-type: none"> - Toezicht en bestuursrechtelijke handhaving van APV-overtredingen - Bestuurlijke handhaving zoals bijvoorbeeld gebiedsverboden/opiumwetsluitingen - Wet tijdelijk huisverbod
Politie	<ul style="list-style-type: none"> - Openbare orde en veiligheid - Taken die volgen uit strafrecht
ODR	Constatering overtredingen op bouwen (Omgevingswet) en milieu
Avri	<ul style="list-style-type: none"> - Afvalstoffenverordening - Parkeerverordening - APV-overtredingen (incl. Alcoholwet)
Jeugdboa.nl	<ul style="list-style-type: none"> - Toezicht op jeugdgroepen - Voorkomende gevallen van APV-overtredingen - Lichte verkeersovertredingen

Brandweer	- Toetsen van vergunningsaanvragen op brandveiligheid - Controleren van gebouwen op brandveiligheid
------------------	--