



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte in verband met actualisering van feitomschrijvingen en indexering van boetebedragen 2020

Nader Rapport

11 december 2019

Nr. 2765681

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 15 november 2019, nr. 2019002415, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 27 november 2019, nr. W16.19.0363/II, bied ik U hierbij aan.

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen. Ik moge U hierbij het ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus.*



Advies Raad van State

No. W16.19.0363/II

's-Gravenhage, 27 november 2019

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 15 november 2019, no.2019002415, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte in verband met actualisering van feitomschrijvingen en indexering van boetebedragen 2020, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

Gelet op artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, adviseert de Afdeling dit advies openbaar te maken.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van het Besluit bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte in verband met actualisering van feitomschrijvingen en indexering van boetebedragen 2020

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie en Veiligheid van ... 2019, nr. ...,

Gelet op artikel 154b, zesde lid, van de Gemeentewet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ... 2019, nr. ...);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Justitie en Veiligheid van ... 2019, nr. ...,

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

De bijlage van het Besluit bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte wordt als volgt gewijzigd:

1. In voorschrift A.1 wordt 'Op door het college aangewezen openbare plaatsen' vervangen door 'Zonder vergunning/ontheffing op door het college of de burgemeester aangewezen openbare plaatsen'.
2. In de voorschriften A.2 en A.5 wordt 'Zonder vergunning' telkens vervangen door 'Zonder vergunning/ontheffing'.
3. In voorschrift A.3 wordt 'Als straatartiest' vervangen door 'Zonder vergunning/ontheffing als straatartiest' en wordt 'een door de burgemeester aangewezen openbare plaats' vervangen door 'door het college of de burgemeester aangewezen openbare plaatsen'.
4. In voorschrift A.7 wordt na 'na sluitingstijd' ingevoegd 'zonder ontheffing/vergunning'.
5. In voorschrift A.15 wordt 'zich zodanig ophouden dat voor andere gebruikers of bewoners van nabij die plaats gelegen woningen onnodige overlast of hinder wordt veroorzaakt' vervangen door 'zich ophouden op een wijze die voor andere gebruikers of omwonenden onnodig overlast of hinder veroorzaakt'.
6. In de voorschriften A.19, A.20, A.22, A.27, A.32, A.41, A.43, A.44 en B.2 wordt 'het college' telkens vervangen door 'het college of de burgemeester'.
7. Aan voorschrift A.21 wordt toegevoegd 'en kenbaar is aan de bezoekers van dit terrein'.
8. In de voorschriften A.22 en A.40 wordt 'het College' telkens vervangen door 'het college of de burgemeester'.
9. In voorschrift A.24 vervalt telkens 'of het college'.
10. In voorschrift A.29 wordt 'een daarvoor bestemde plaats' vervangen door 'daarvoor bestemde plaatsen'.
11. In voorschrift A.30 wordt 'Buiten een daartoe bestemd kampeerterrein' vervangen door 'Zonder ontheffing/vergunning buiten een daartoe bestemd kampeerterrein'.
12. In voorschrift A.35 wordt 'Rijden' vervangen door 'Zonder ontheffing/vergunning rijden' en wordt 'beschikbaar terrein' vervangen door 'beschikbare terreinen'.
13. In voorschrift A.37 wordt 'Met een voertuig rijden' vervangen door 'Zonder ontheffing/vergunning met een voertuig rijden'.
14. In de voorschriften A.42 en A.45 wordt 'Zonder vergunning' telkens vervangen door 'Zonder vergunning/ontheffing van het college of de burgemeester'.
15. Na voorschrift A.45 wordt een voorschrift ingevoegd, luidend:



A.46

Een voertuig dat rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud en in een kennelijk verwaarloosde toestand verkeert op de weg parkeren

390

16. In voorschrift B.1 wordt 'Als particulier' vervangen door 'Zonder ontheffing/vergunning als particulier'.

17. In voorschrift B.2 wordt 'een bos, heide, veengrond, duingebied' vervangen door 'bossen, heide, veengronden, duingebieden'.

18. In voorschrift C.4 wordt '380' vervangen door '390'.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2020.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Justitie en Veiligheid,



NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Gemeenteraden kunnen ervoor kiezen dat bestuurlijke boetes worden opgelegd voor overlastfeiten uit gemeentelijke verordeningen, die strafbaar zijn gesteld krachtens artikel 154 van de Gemeentewet, en voor bepaalde milieuovertredingen (artikel 154b, eerste lid, van de Gemeentewet). Kiest de gemeenteraad voor bestuurlijke beboeting, dan geldt deze keuze voor alle overtredingen die zijn genoemd in artikel 154b, eerste lid, van de Gemeentewet (artikel 154b, tweede lid, van de Gemeentewet). De gemeenteraad kan dus niet bepalen dat slechts overtreding van enkele van deze bepalingen bestuurlijk beboetbaar is.¹ In artikel 2 van het Besluit bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte (hierna: Besluit bboor) staat een aantal overlastfeiten waarvoor bestuurlijke beboeting niet mogelijk is. De milieuovertredingen die bestuurlijk kunnen worden beboet, staan opgesomd in artikel 3 van het Besluit bboor. In de bijlage van het Besluit bboor worden de boetebedragen van een aantal feiten landelijk vastgesteld, voor zover ze door natuurlijke personen worden begaan. Voor het overige stelt de gemeenteraad de boetebedragen vast in een gemeentelijke verordening. Het maximum is een boete van de eerste categorie (artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht, dat is vanaf 1 januari 2020: € 435) voor natuurlijke personen en een boete van € 2.250 voor rechtspersonen (artikel 154b, zesde lid, van de Gemeentewet). Voor 12- tot 16-jarigen worden de boetebedragen gehalveerd (artikel 154b, zevende lid, van de Gemeentewet). Blijkens de wetsgeschiedenis kunnen gemeentebesturen voor recidive geen hogere boetes opleggen.²

Belangrijk uitgangspunt is dat het qua beboeting geen verschil maakt of een gedraging bestuurlijk of strafrechtelijk wordt afgedaan.³ Daarom wordt de bijlage van het Besluit bboor elk jaar gewijzigd. De wijziging heeft dus geen gevolgen voor de bestuurlijke beboetbaarheid van feiten. Een feit is bestuurlijk beboetbaar als dat volgt uit artikel 154b van de Gemeentewet, in samenhang met de artikelen 2 en 3 van het Bboor. Met de wijziging worden slechts de landelijk vastgestelde bestuurlijke boetebedragen afgestemd op de laatste versie van de 'Tekstenbundel voor misdrijven, overtredingen en Muldergedragingen', die het College van procureurs-generaal vaststelt voor de strafrechtelijke afdoening. Voor de omschrijvingen van de feiten waarvoor de vaste boetebedragen gelden, wordt aangesloten bij de model-algemene plaatselijke verordening van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (hierna: model-APV). De boetebedragen volgen de consumentenprijsindex en wijzigen als afronding er aanleiding toe geeft.

Artikelsgewijs

Artikel I, onder 1 tot en met 14, 16 en 17

De wijzigingen betreffen de feitomschrijvingen en volgen de strafrechtelijk door het College van procureurs-generaal doorgevoerde (technische) wijzigingen. Tot uitdrukking is gebracht dat voor bepaalde gedragingen vergunning of ontheffing nodig is. Ook is de bevoegdheidsverdeling aan het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester anders verwoord. Daarnaast zijn er taalkundige aanpassingen doorgevoerd. In artikel I, onder 7, is toegevoegd dat een (brom)fietsverbod voor onder meer marktterreinen 'kenbaar is aan de bezoekers van dit terrein'.

Artikel I, onder 15

In artikel 5:5 van de model-APV staat een verbod om een voertuig op de weg te parkeren dat rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud en tevens in een kennelijk verwaarloosde toestand verkeert. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin de Wet milieubeheer voorziet. Een achtergelaten voertuigwrak, inclusief een fiets of bromfiets, geeft aanstoot, doordat het een ontsierend element in het straatbeeld vormt en houdt een gevaar in voor spelende kinderen en voor de weggebruikers, aldus de modeltoelichting van de VNG. Dit artikel is in de Tekstenbundel voor misdrijven, overtredingen en Muldergedragingen van het openbaar ministerie gecodeerd als feit H 107 en de strafrechtelijke boete is € 390. Ten onrechte was dit feit niet opgenomen in de bijlage van het Besluit bboor en dat is hersteld. Dit betekent dus niet dat dit feit eerst niet bestuurlijk beboetbaar was en nu wel, het betekent slechts dat aan dit feit een vast bestuurlijk boetebedrag wordt toegekend, gelijk aan het strafrechtelijke boetebedrag, en dat de gemeenteraad dit niet meer zelf doet. Het gaat hier overigens niet om het zich ontdoen van een autowrak, afkomstig uit een huishouden, anders dan door afgifte aan inrichtingen, genoemd in artikel 6 van het Besluit beheer autowrakken (zie ook artikel 19 van de model-afvalstoffenverordening). Dit laatste is een in artikel 3 van het Besluit bboor genoemd

¹ Zie onder meer Kamerstukken II 2004/05, 30 101, nr. 3, p. 22.

² Zie Kamerstukken II 2005/06, 30 101, nr. 6, p. 26 en Kamerstukken I 2007/08, 30 101, C, p. 13.

³ Zie onder meer Kamerstukken I 2007/08, 30 101, C, p. 9.



voorschrift, dat de gemeenteraad op grond van artikel 10.23 van de Wet milieubeheer in een afvalstoffenverordening kan vaststellen en strafbaar kan stellen. Strafrechtelijk geldt hiervoor al langer geen vast boetebedrag meer en daarom is het bestuurlijke boetebedrag al eerder vervallen. De gemeenteraad moet hiervoor dus wel zelf een bestuurlijk boetebedrag vaststellen.⁴

Artikel I, onder 18

Met een consumentenprijsindex van 2,7% ontstaat, als gevolg van afronding, alleen een hoger boetebedrag voor het zodanig dumpen van afval, dat hinder of milieuschade kan ontstaan. De boete wordt verhoogd van € 380 naar € 390.

Artikel II

De inwerkingtredingsdatum is gelijk aan de datum waarop strafrechtelijk de nieuwe versie van de Tekstenbundel voor misdrijven, overtredingen en Muldergedragingen in gebruik wordt genomen.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

⁴ Zie de nota van toelichting bij het Besluit van 20 november 2018 tot wijziging van het Besluit bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte in verband met indexering van de boetebedragen 2019, Staatsblad 2018, 445, p. 7–8.