



Ministerie van Justitie

# Implementatie bestuurlijke strafbeschikking

een handreiking voor gemeenten

# Implementatie bestuurlijke strafbeschikking

een handreiking voor gemeenten

Datum 27 mei 2009

# Inhoud

Afkortingenlijst	4
1. Inleiding	6
1.1 Aanleiding en doel	7
1.2 Opzet en indeling	7
2. Stap 1: Politiek-bestuurlijke besluitvorming	8
2.1 Inleiding	9
2.2 (Politieke) Besluitvorming	9
3. Stap 2: Afspraken en samenwerking met (keten)partners	12
3.1 Inleiding	13
3.2 Driehoeksoverleg	13
3.3 Politie	13
3.4 Openbaar Ministerie	15
3.5 CJIB	15
3.6 Andere bestuurorganen	16
4. Stap 3: Werving en selectie BOA's en inrichting proces	18
4.1 Inleiding	19
4.2 Personeel	19
4.3 Inrichting proces	20
5. Stap 4: Keuze aanlevermodaliteit	22
5.1 Inleiding	23
5.2 ICT - aanleverproces	23
6. Stap 5: Het proces van inning en verzet: betekenis voor gemeenten	26
6.1 Inleiding	27
6.2 Inning (CJIB)	27
6.3 Openbaar Ministerie (OM)	27
7. Stap 6: Communicatie	28
7.1 Inleiding	29
7.2 Interne communicatie	29
7.3 Externe communicatie	29
8. Stap 7: Financiering	30
8.1 Inleiding	31
8.2 Kosten van de bestuurlijke strafbeschikking	31
8.3 Inkomsten (bestuurlijke) strafbeschikking	32
9. Afsluitend	34
Bijlage 1	38
Proces CJIB	38

# Afkortingenlijst

APV:	Algemene Plaatselijke Verordening
Asv:	Afvalstoffenverordening
Awb:	Algemene wet bestuursrecht
BOA:	Buitengewoon opsporingsambtenaar
CJIB:	Centraal Justitieel Incasso Bureau
CFT:	Commissie Feiten en Tarieven
CVOM:	Centrale Verwerking Openbaar Ministerie
Dienst Justis:	Dienst Justitiële uitvoeringsdienst Toetsing, Integriteit en Screening
EIS:	Executie Informatie Systeem
OM:	Openbaar Ministerie
PV:	proces-verbaal; in dit stuk wordt hiermee het uitgeschreven proces-verbaal bedoeld en niet de combibon (die formeel ook een proces-verbaal is)
Ovj:	Officier van Justitie
Sv	Strafvordering
VOG:	Verklaring omtrent het gedrag

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding en doel

### 1.1.1 De Wet OM-afdoening en de bestuurlijke strafbeschikking

De Wet OM-afdoening biedt bestuursorganen, opsporingsambtenaren en de Officier van Justitie de mogelijkheid een strafbeschikking uit te vaardigen. Met een strafbeschikking kunnen straffen worden opgelegd, zonder tussenkomst van de rechter. Er zijn verschillende soorten strafbeschikking.<sup>1</sup> Een van de varianten is de bestuurlijke strafbeschikking. Waar deze handreiking het begrip bestuurlijke strafbeschikking hanteert, wordt een strafbeschikking voor een overlastfeit bedoeld die is aangekondigd door een gemeentelijke BOA.

De strafbeschikking vervangt gefaseerd de transactie. Voor de overlastfeiten geldt dat, als de transactie wordt omgezet in de strafbeschikking, deze transactiemogelijkheid verdwijnt en alleen nog strafbeschikkingen kunnen worden uitgevaardigd. Uitzondering hierop is de situatie dat een gemeente actief heeft gekozen voor de bestuurlijke boete overlast. In dat geval gaan de BOA's voor het beboeten van overlastfeiten gebruik maken van de bestuurlijke boete overlast.

Met de bestuurlijke strafbeschikking krijgt de gemeente een instrument om meer prioriteit te geven dan voorheen aan de handhaving van de wet- en regelgeving gericht op kleine ergernissen en hier vervolgens actief op in te zetten. Daarnaast is er sprake van directe aanlevering van de zaken bij het CJIB door gemeenten. Meer informatie over de Wet OM-afdoening en de bestuurlijke strafbeschikking vindt u op de website [www.bestuurlijkestrafbeschikking.nl](http://www.bestuurlijkestrafbeschikking.nl) en in de Handreiking "Handhaving overlast in het publieke domein", die op dezelfde website staat. Die handreiking gaat in op de overeenkomsten en de verschillen tussen de bestuurlijke strafbeschikking en bestuurlijke boete overlast.

### 1.1.2 Deze handreiking

Deze handreiking gaat ervan uit dat u de bestuurlijke strafbeschikking gaat hanteren. Deze overgang vraagt om implementatie, bijvoorbeeld op het gebied van personeel (BOA's), procesinrichting en de directe aanlevering. Voor de implementatie van de bestuurlijke boete overlast bestaat een aparte handreiking.

Deze handreiking gaat in op de stappen in het implementatieproces. Daarmee willen we u praktische handvatten bieden. Hiervoor hebben we onder meer dankbaar gebruik gemaakt van de ervaringen van de vier

grote gemeenten bij zowel de implementatie als de daadwerkelijke uitvoering van de bestuurlijke strafbeschikking. Zij zijn namelijk sinds begin 2009 gestart met de toepassing van de bestuurlijke strafbeschikking.

## 1.2 Opzet en indeling

Voor de indeling van deze handreiking sluiten wij aan bij de verschillende stappen die de gemeente in het implementatieproces van de bestuurlijke strafbeschikking zet. Deze stappen zijn niet los van elkaar te zien, maar hangen met elkaar samen. De indeling is daarmee als volgt:

- *Stap 1: Politiek-bestuurlijke besluitvorming (hoofdstuk 2)*
- *Stap 2: Afspraken en samenwerking met (keten)partners (hoofdstuk 3)*
- *Stap 3: Werving en selectie BOA's en inrichting backoffice (hoofdstuk 4)*
- *Stap 4: Keuze aanlevermodaliteit (hoofdstuk 5)*
- *Stap 5: Het proces van inning en verzet, betekenis voor gemeenten (hoofdstuk 6)*
- *Stap 6: Communicatie (hoofdstuk 7)*
- *Stap 7: Financiering (hoofdstuk 8)*

Deze handreiking sluit af met hoofdstuk 9 'ten slotte'. In dit laatste hoofdstuk zetten wij alle activiteiten op een rij en geven we een indicatie van de hoeveelheid tijd die de implementatie in beslag kan nemen. Uiteraard is het exacte tijdpad mede afhankelijk van de specifieke omstandigheden waarin uw gemeente zich bevindt.

<sup>1</sup> De strafbeschikking opgelegd door het OM (257a Sv), een strafbeschikking opgelegd door een opsporingsambtenaar (257b Sv) en de strafbeschikking opgelegd door een bestuursorgaan (257ba Sv)



**2.**

# **Stap 1: Politiek- bestuurlijke besluitvorming**

## 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de politiek-bestuurlijke kant van de implementatie van de strafbeschikking.

## 2.2 (Politieke) Besluitvorming

De bestuurlijke strafbeschikking is een van de instrumenten in het gemeentelijk handhavingsbeleid. Dit handhavingsbeleid is vaak vastgelegd in een handhavingsprogramma. Zo'n handhavingsprogramma kan bijvoorbeeld worden opgesteld langs de lijnen van programmatisch handhaven.<sup>2</sup> In het handhavingsprogramma zijn prioriteiten bepaald en is gekeken op welke manier de beschikbare instrumenten worden ingezet. Daarbij is een onderscheid te maken tussen preventieve en repressieve (reparatoire en punitieve) instrumenten.

De repressieve instrumenten, waaronder ook de bestuurlijke strafbeschikking, vormen doorgaans het sluitstuk van de handhaving.

Bij de inzet van de bestuurlijke strafbeschikking kan om verschillende redenen politiek-bestuurlijke besluitvorming nodig zijn. Dit kan nodig zijn omdat de APV moet worden aangepast (zie hiervoor paragraaf 2.2.1). Daarnaast kan dit nodig zijn omdat uw gemeente extra wil inzetten op de handhaving van de wet- en regelgeving gericht op kleine ergernissen en hier extra financiële middelen voor nodig zijn. Bijvoorbeeld omdat er (extra) BOA's moeten worden aangenomen. Daarnaast kan ook de procesinrichting, vanwege de financiële en organisatorische component, om politieke besluitvorming vragen.

Indien de inzet op de bestuurlijke strafbeschikking grote financiële implicaties heeft, bijvoorbeeld omdat u uw handhaving gaat automatiseren, kan het gaan om een college- of een raadsbesluit. Of het om een raads- of collegebesluit gaat kan onder meer afhangen van de budgetruimte van het college.

### 2.2.1 APV en de feitenlijst

Op de feitenlijst voor de bestuurlijke strafbeschikking overlast staan alle overlastfeiten waarvoor de BOA's een aankondiging van strafbeschikking mogen uitreiken (de zogenaamde positieve lijst). De gemeentelijke opsporingsambtenaren kunnen echter alleen een aankondiging van strafbeschikking voor een feit uitreiken indien dit feit ook strafbaar is gesteld in de APV. Voor zover uw gemeente een aparte Afvalstoffenverordening heeft (Asv), geldt dat de feiten uit de feitenlijst die uw gemeente met een bestuurlijke strafbeschikking af wil doen, voor dat gedeelte waar de Asv op ziet en die niet in uw APV staan, op

de Asv moeten voorkomen. Als uw gemeente op dit moment gebruikt maakt van de transactiebevoegdheid zullen (bijna) alle feiten waarop wordt gehandhaafd reeds in uw APV voorkomen. Immers ook daarbij moesten de feiten waarop BOA en politie handhaafden strafbaar zijn gesteld in de APV. Eventuele wijzigingen in de APV zullen zich voordoen als uw gemeente op meer feiten van de feitenlijst met de strafbeschikking wil handhaven.

In **Utrecht** sloten niet alle feiten in de APV aan op de omschrijvingen in de feitenlijst voor de strafbeschikking, maar Utrecht heeft besloten op deze feiten de bestuurlijke strafbeschikking niet toe te passen. Een voorbeeld daarvan is dat een gemeente straatartiesten bij het ontbreken van een benodigde vergunning met een strafbeschikking kan beboeten. Om dat te kunnen doen, moet de gemeente wel een vergunningstelsel voor straatartiesten hebben. Utrecht werkt niet met een vergunning voor straatartiesten, maar met algemene regels. Alleen een vergunning invoeren voor de strafbeschikking is voor Utrecht geen optie. Zodoende past Utrecht de strafbeschikking niet toe voor dat feit.

De feiten die niet op de feitenlijst voor de bestuurlijke strafbeschikking overlast voorkomen en die wel onderdeel uitmaken van de transactiefacten, kunt u vooralsnog blijven handhaven met een transactie. De transactiebevoegdheid wordt overigens op termijn heeft omgezet in de strafbeschikking. De Mulder-feiten blijft u handhaven met een Mulder-beschikking.

Om erachter te komen of aanpassing van uw APV en/of Asv nodig is om de strafbeschikking te kunnen toepassen op alle feiten waarvoor dat wenselijk is, kunt u het stappenplan hieronder doorlopen.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Voor meer informatie over het opstellen van een handhavingsprogramma en specifiek programmatisch handhaven verwijzen wij u naar de website van het Servicecentrum Handhaving: [www.servicecentrum-handhaving.nl](http://www.servicecentrum-handhaving.nl)

<sup>3</sup> Indien u ervoor kiest gebruik te maken van de model-APV van de VNG hoeft u zich hierover geen zorgen te maken: de feiten van de feitenlijst voor de strafbeschikking zijn ook allemaal strafbaar gesteld in de model-APV. Bij inhoudelijke wijziging van één van die feiten in de model-APV wordt de feitenlijst voor de strafbeschikking aan deze wijziging aangepast. Vanzelfsprekend moet de nieuwste model APV dan wel steeds worden aangenomen door de raad van uw gemeente.

### **APV-/Asv-check**

Met behulp van de volgende stappen kunt u nagaan of aanpassing van uw APV/Asv gewenst is.

- *Toepasselijke feiten*  
De eerste stap is nagaan welke overtredingen op de feitenlijst uw gemeente met een bestuurlijke strafbeschikking wil handhaven.
- *Feitenlijst in de APV/Asv*  
De tweede stap is nagaan of de overtredingen die uw gemeente met een bestuurlijke strafbeschikking wil handhaven voorkomen in uw APV/Asv.  
Aandachtspunten zijn:
  - De verwoording van het feit op de feitenlijst hoeft niet identiek te zijn aan de bewoording op de feitenlijst, maar de strekking moet wel hetzelfde zijn.
  - Het feit, zoals dat in de APV/Asv staat, moet juridisch als hetzelfde feit zijn te kwalificeren als het feit op de feitenlijst.
- *Match of geen match?*  
Als niet alle feiten waarop u de strafbeschikking wilt toepassen in uw APV/Asv staan of als de strekking niet identiek is, kunt u ervoor kiezen om voor die feiten geen strafbeschikking te gaan schrijven of om de APV/Asv aan te passen.



# 3.

## Stap 2: Afspraken en samenwerking met (keten)partners

### 3.1 Inleiding

De toepassing van de bestuurlijke strafbeschikking vereist samenwerking tussen verschillende ketenpartners, namelijk gemeente, CJIB, OM en de politie. Voor een goede implementatie is het belangrijk dat alle partijen van elkaar weten wat ze gaan doen, hoe ze dat gaan doen en wat ze van elkaar verwachten. Dit hoofdstuk gaat in op de afspraken tussen deze partijen.

### 3.2 Driehoeksoverleg

Een van de bestaande overlegstructuren is de lokale driehoek, waaraan de burgemeester, het OM en de politie deelnemen. Een andere overlegstructuur die in dit kader van belang kan zijn is het regionaal college.

Overleg in de driehoek en mogelijk ook met het regionaal college is raadzaam zodra de gemeente van plan is de bestuurlijke strafbeschikking te gaan inzetten, dus nog voor eventuele politieke besluitvorming in de gemeente over bijvoorbeeld aanpassing van de handhavingsbeleid of aanpassing van de APV. Uw burgemeester kan in dit overleg onder meer op de volgende punten ingaan:

- de achtergrond van het voornemen om de bestuurlijke strafbeschikking te gaan inzetten
- hoe uw gemeente de strafbeschikking binnen een eventueel handhavingsprogramma wil gaan inzetten
- de prioriteiten van de gemeente
- de aantallen strafbeschikkingen die de gemeente verwacht aan te kondigen
- BOA's
- samenwerking
- eisen van ketenpartners

Naast het overleg op bestuurlijk niveau raden wij aan ook overleg over de bestuurlijke strafbeschikking op meer uitvoerend niveau te voeren. In de driehoek worden de grote lijnen besproken en bestuurlijke afspraken gemaakt. Op meer operationeel niveau kan dit verder worden ingevuld en in detail uitgewerkt.

De gesprekken met de partners afzonderlijk kunnen in de tijd plaatsvinden na het driehoeksoverleg omdat het concrete afspraken betreft. Deze afspraken kunnen in de regel op ambtelijk niveau worden gemaakt. Voor sommige besluiten kan het ook belangrijk zijn ze bestuurlijk te bezegelen, waaronder bijvoorbeeld afspraken met de politie over assistentie en informatie-uitwisseling.

- **Den Haag** heeft naast de reeds bestaande bestuurlijke overlegstructuren tussen OM, korps Haaglanden en gemeente een tijdelijk extra overleg tussen deze partijen ingericht. In dit operationeel overleg stond de praktische implementatie van de bestuurlijke strafbeschikking centraal.
- Zowel **Amsterdam** als **Utrecht** overleggen niet alleen met de ketenpartners op bestuurlijk niveau, maar ook op ambtelijk/operationeel niveau. Zo overlegt Amsterdam over handhaving met het OM in een projectgroep handhaving. Utrecht geeft aan de meer operationele zaken over handhaving met de politie beter op wijkniveau te kunnen bespreken dan in de driehoek.

### 3.3 Politie

Het overleg met de politie kan onder meer gaan over:

- prioriteiten en inzet
- assistentie
- communicatie
- toezichthoudende rol
- gegevensverstrekking door de politie
- verwerking van bonnen.

Deze punten lichten wij hieronder toe.

#### *Prioriteiten en inzet*

Het is voor de politie belangrijk te weten welke overtredingen de prioriteit hebben van de gemeente, om ook de rol van de politie daarin te kunnen bepalen. Dit betreft de volgende punten:

- **Werktijden.** Op welke tijdstippen handhaaft de gemeente en neemt de politie na een bepaald tijdstip over? In principe heeft de gemeente indien zij kiest voor het inzetten van de bestuurlijke strafbeschikking een 24-uurs verantwoordelijkheid voor de afdoening van die feiten. Dit betekent overigens niet dat de gemeente ook verplicht is 24-uursdiensten te draaien. Het kan er bijvoorbeeld van afhangen of uw gemeente het wel noodzakelijk vindt om 24 uur per dag kleine ergernissen te handhaven of dat in uw gemeente afspraken worden gemaakt met de politie over de uren van de dag of nacht waarop de politie de kleine ergernissen handhaaft. De grens kan ook liggen bij wat nog is te beschouwen als handhaven van de leefbaarheid van de openbare ruimte en wanneer het raakt aan de openbare orde (dan ligt het meer in de rede dat de politie handhaaft). Het omslagpunt kan dan bijvoorbeeld liggen bij de risicoverwachting ten aanzien van agressie.
- In welke gevallen beboet de politie feiten die prioriteit hebben bij de gemeente?
- Zijn er terreinen waarop de politie geheel ophoudt met handhaven?
- Gaan de politie en de gemeente gezamenlijke acties houden? En als de politie en de gemeente deze gezamen-

lijke acties gaan houden, wat zijn dan de overtredingen waarop die acties zien?

#### Assistentie

Een BOA kan assistentie van de politie nodig hebben. Bijvoorbeeld omdat de BOA te maken krijgt met agressie of omdat een verdachte na aanhouding moet worden overgebracht naar het politiebureau. Een BOA moet erop kunnen vertrouwen dat als hij vraagt om assistentie, die er ook komt. Daarom is het aan te raden hierover heldere afspraken te maken met de politie. Vragen die daarbij kunnen spelen zijn:

- Welke prioriteit geeft de politie aan de oproep van de BOA?
- Binnen hoeveel minuten is de politie ter plaatse?
- Hoe handelt de BOA in de tijd tussen oproep en aankomst van de politie?

#### Communicatie

Dit punt heeft een duidelijke relatie met de eerste twee onderwerpen. Samenwerking op de eerste twee punten vraagt namelijk om communicatie, waaronder communicatie op straat tussen BOA en politie. Vragen die daarbij kunnen spelen zijn:

- Kan de gemeente/BOA gebruik maken van C2000, het communicatiesysteem van de politie? Hierover bestaat geen landelijk beleid. De mogelijkheden hiertoe verschillen per korps. Zo zijn in Amsterdam de BOA's uitgerust met C2000 portofoons.
- Als de gemeente C2000 niet kan gebruiken, hoe vindt communicatie dan plaats?

#### Toezicht

De politie is direct toezichthouder op de BOA's. Het is goed om te weten hoe de politie die rol invult en wat de verwachtingen en eisen van de politie zijn. Als direct toezichthouder heeft de politie onder meer de volgende taken:

- Het beoordelen van een aanvraag van BOA-bevoegdheid op het noodzakelijkheids criterium (zie hierover uitgebreid hoofdstuk 4)
- De direct toezichthouder ziet erop toe dat de BOA het gestelde in hoofdstuk 5 van het Besluit Buitengewoon Opsporingsambtenaar naleeft
- De politie oefent het dagelijks toezicht uit op de juiste uitoefening van bevoegdheden en een goede samenwerking met de politie
- Het beoordelen of de werkgever (de gemeente) voldoende opleiding voor de BOA verzorgt <sup>4</sup>

#### Gegevensverstrekking door politie

Politie en gemeente kunnen informatie uitwisselen, bijvoorbeeld over veelplegers. Artikel 20 van de Wet politiegegevens maakt dit mogelijk, maar stelt wel eisen in verband met bescherming van privacy. Als gegevensuitwisseling wenselijk is, zijn afspraken onder welke condities dat precies plaatsvindt noodzakelijk.

#### Verwerking van bonnen

Als de BOA's van uw gemeente op dit moment gebruik maken van de transactiebevoegdheid, dan verwerkt de politie de bonnen. Bij toepassing van de bestuurlijke strafbeschikking komt deze rol van de politie voor deze zaken te vervallen. De gemeente levert de bonnen dan rechtstreeks aan bij het CJIB.

Maar, er kunnen twee stromen bonnen ontstaan, omdat BOA's van de gemeente ook nog overtredingen die niet onder de strafbeschikking vallen, af kunnen doen met een transactie of een Mulder-beschikking. De transacties en Mulder-beschikkingen moeten in dat geval nog steeds naar de politie, maar de strafbeschikkingen juist niet.

**Utrecht** heeft een convenant met politie afgesloten over het geven van assistentie en het overdragen van informatie door de politie.

In **Amsterdam** blijft de politie de kleine ergernissen op heterdaad beboeten. Dit vanuit de gedachte dat als de politie een wildplasser niet beboet en de gemeente diezelfde wildplasser even later wel beboet dit niet bevorderlijk is voor de geloofwaardigheid van de handhaving, waardoor het ook minder effect zal hebben.

In **Rotterdam** hebben Stadstoezicht, politie en OM inzetafspraken gemaakt over de handhaving van APV, Asv en Wegenverkeerswetgeving. Deze inzetafspraken beschrijven op welke feiten Stadstoezicht daadwerkelijk gaat handhaven.

Op dit moment draait geen van de vier grote gemeenten 24-uursdiensten voor het handhaven van kleine ergernissen. Rotterdam werkt tot 23:00 uur. Incidenteel (bijvoorbeeld in de nacht van Oud en Nieuw) wordt ook 's nachts gewerkt. Mocht er een bijzondere aanleiding zijn om vaker 's nachts te werken, dan wordt dat in goed overleg tussen Stadstoezicht en de politie afgesproken. Daarbij is het waarborgen van spoedassistentie door de politie van groot belang.

<sup>4</sup> tenzij in artikel 16, tweede lid Besluit Buitengewoon Opsporingsambtenaar een ander persoon daarvoor is aangewezen.

### 3.4 Openbaar Ministerie

Het OM heeft (naast de rol van de OvJ in het driehoeksoverleg) twee taken in het proces van de bestuurlijke strafbeschikking, namelijk:

- als toezichthouder op de BOA
- het afhandelen van de verzetsprocedures en van zaken waarin executie niet geslaagd is

Deze taken van het OM maken het belangrijk om met het lokaal parket om tafel te gaan zitten en afspraken te maken over de invulling van deze rollen. De CVOM handelt weliswaar de verzetten af, maar het contact tussen gemeente en OM verloopt altijd via het lokaal parket.

#### Toezichthouder

De toezichthouder ziet er op toe dat de BOA zijn taak bij de opsporing naar behoren vervult en de opsporingsbevoegdheden en ook de politiebevoegdheden op de juiste wijze toepast. Daarnaast ziet de toezichthouder toe op een goede samenwerking met de politie. Concreet kan daarbij aan de volgende elementen worden gedacht:

- **Kwaliteit strafbeschikkingen**  
Het OM houdt toezicht op de kwaliteit van de aangeleverde zaken en PV's door de gemeente. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de zaken en de PV's ligt bij gemeente, die ervoor moet zorgen dat de aankondigingen van beschikkingen en de PV's de kwaliteitstoets doorstaan. Afspraken over de benodigde kwaliteit kunnen gaan over aan welke eisen het PV moet voldoen en hoe de gemeente de kwaliteit waarborgt (inrichting proces).
- **Managementinformatie**  
Het OM (lokaal parket) beschikt over individuele zaakgegevens. Deze informatie krijgt het van de CVOM. Met behulp van deze gegevens kan voor de gemeente inzichtelijk worden op welke terreinen zij de kwaliteit nog kan verbeteren.

#### Verzet

Het OM handelt verzetsprocedures af. Vastgelegd is dat in principe geen sepots plaats zullen vinden om beleidsinhoudelijke redenen. Sepots kunnen wel plaatsvinden om technische redenen. Om te zorgen dat er voldoende capaciteit bij het OM is voor de afhandeling van de verzetten is afstemming met het OM nodig over de prioriteiten van de gemeente en de hoeveelheid beschikkingen die de gemeente verwacht uit te vaardigen (onder meer op die prioriteiten).

#### Succesfactoren samenwerking

Uit het door Berenschot, in opdracht van het Ministerie van Justitie, uitgevoerde onderzoek naar succesvolle samenwerking op het gebied van handhaving in de openbare ruimte<sup>5</sup> komt een aantal succesfactoren naar voren, te weten:

- persoonlijk contact
- fysieke nabijheid
- een beperkt taakveld
- kennis van de lokale situatie
- een gezamenlijke voorgeschiedenis
- een gedeeld belang
- continuïteit in de samenwerking
- medewerkers die als persoonlijke liaison kunnen fungeren
- herkenbaarheid van de BOA's

Succesvolle samenwerking = goed samenwerken op bestuurlijk niveau, op coördinerend niveau en een doorvertaling van die samenwerking in verschillende lagen in de organisatie. Met coördinerend niveau wordt de schakel tussen uitvoerend en bestuurlijk niveau bedoeld.

Voorbeeld: Op de gemeente **Den Haag** blijken in de praktijk veel van de succesfactoren van toepassing te zijn. De gemeentelijke handhavingsteams worden namelijk aangestuurd door een politie-teamchef. Deze politie-teamchef is voor een bepaalde periode gedetacheerd bij de gemeente. Dit op basis van een samenwerkingsverband tussen korps Haaglanden en de gemeente. In de praktijk betekent dit dat de teamchef functioneert als ware hij een teamchef van de gemeente. Doordat de teamchefs nauwe banden hebben (en houden) met de politieorganisatie is de samenwerking tussen de gemeente en het politiekorps goed geborgd.

### 3.5 CJIB

Het CJIB draagt zorg voor de administratieve verwerking en inning van de strafbeschikking. De vereisten waaraan aanlevering van zaken door de gemeenten moet voldoen en verdere praktische zaken als het hebben van een contactpersoon en dergelijke heeft het CJIB opgenomen in het "Handboek aanleveren en invoeren Bestuurlijke Strafbeschikking". In dit handboek komen onder meer de aanlevering van zaken, informatieverstrekking en managementinformatie aan bod. In hoofdstuk 5 gaan wij nader in op de aanlevermodaliteiten.

<sup>5</sup> Berenschot (C. Hermans, P. Krauss en M. van Noort), Samenwerking in het licht van de bestuurlijke strafbeschikking, december 2008. Dit rapport is te downloaden via [www.servicecentrumhandhaving.nl](http://www.servicecentrumhandhaving.nl)



### *Uitrol van de strafbeschikking*

Daarnaast voert het CJIB de regie over de uitrol van de strafbeschikking. De strafbeschikking wordt vanaf begin 2010 gefaseerd ingevoerd. Dit vindt plaats per arrondissement. Een gemeente sluit zodoende aan op het moment dat het betreffende arrondissement overgaat van de transactie op de strafbeschikking. Alle gemeenten worden per brief geïnformeerd over het uitrolschema.

In de aanloop naar de start van het werken met de strafbeschikking organiseert het CJIB per arrondissement een voorlichtingsbijeenkomst. Tijdens deze bijeenkomst wordt een algemene toelichting voor gemeenten, politieregio's en lokaal parket verzorgd. Deze voorlichting vindt circa drie maanden voor dat een arrondissement start met het werken met de strafbeschikking plaats. Tijdens deze bijeenkomst ontvangen gemeenten aanvullende informatie waaronder het CJIB-handboek aanleveren en invoeren zaken.

## **3.6 Andere bestuurorganen**

Gemeenten kunnen het beleid op het gebied van de bestuurlijke strafbeschikking geheel zelfstandig bepalen. Het is echter ook mogelijk en wellicht zelfs raadzaam om op het gebied van handhaving samen te werken met andere bestuursorganen, bijvoorbeeld in het kader van een gemeenschappelijke regeling. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld samenwerken door:

- BOA's te delen. BOA's kunnen in dat geval in dienst zijn van een van de gemeenten of een gezamenlijke rechtspersoon
- prioriteiten af te stemmen
- het invoeren en aanleveren aan het CJIB van zaken gezamenlijk op te pakken
- gezamenlijke opleidingen te verzorgen
- een gezamenlijk handhavingsprogramma of een gezamenlijke handhavingsstrategie op te stellen



# 4. Stap 3: Werving en selectie BOA's en inrichting proces

## 4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in paragraaf 4.2 nader in op de BOA. De bestuurlijke strafbeschikking kan immers alleen worden aangekondigd door een BOA.

Paragraaf 4.3 gaat in op de eisen die de uitvoer van de bestuurlijke strafbeschikking stelt aan de procesinrichting bij gemeenten.

## 4.2 Personeel

De aankondiging van een bestuurlijke strafbeschikking kan alleen door een BOA worden uitgereikt. Afhankelijk van de inzet van uw gemeente op handhaving, kan het nodig zijn om (extra) BOA's in dienst te nemen. Deze paragraaf richt zich alle aspecten die voor de gemeente spelen bij het in dienst nemen van BOA's.

### 4.2.1 Buitengewoon opsporingsambtenaar

Een BOA is een functionaris met opsporingsbevoegdheid.



De Dienst Justis verleent namens de Minister van Justitie de opsporingsbevoegdheid aan de BOA en bepaalt daarbij welke opsporingsbevoegdheden en eventuele politiebevoegdheden worden toegekend. Uitgebreide informatie over de BOA, het BOA-bestel, en de regelgeving die op de BOA van toepassing is, vindt u via [www.justitie.nl/BOA](http://www.justitie.nl/BOA).

In het Besluit Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BBO) en diverse circulaire's is inhoud gegeven aan het BOA-beleid. De bevoegdheden van een BOA hangen samen met zijn functie en zijn beperkt tot het gebied waarin hij werkt.

BOA's worden aangesteld op basis van de circulaire functielijst buitengewoon opsporingsambtenaar, waarin per BOA-functie de maximaal toe te kennen opsporingsbevoegdheden (inclusief eventuele

politiebevoegdheden en geweldsmiddelen) staan vermeld. Op dit moment zijn er nog vijftien verschillende BOA-functies en kunnen op verzoek van BOA-werkgevers nieuwe BOA-functies worden toegevoegd via zogenaamde categoriale beschikkingen. Het streven is om per 1 januari 2010 een nieuw stelsel gereed te hebben waarin maximaal acht BOA-functies worden onderscheiden. Alle BOA's worden daarbij ingedeeld in maximaal acht domeinen. De huidige functielijst wordt dus omgezet naar een domeinlijst. De bevoegdheden van een BOA kunnen niet de bevoegdheden zoals beschreven in dat domein overstijgen. De nieuwe domeinen bieden een breder (optioneel) pakket aan opsporingsbevoegdheden, politiebevoegdheden en geweldsmiddelen dan de functies uit de oude functielijst. De BOA's die gaan handhaven via de bestuurlijke strafbeschikking passen het beste binnen het domein openbare ruimte. Binnen het huidige bestel passen deze BOA's het beste in de functie van APV-controleur of gemeentelijk opsporingsambtenaar.

Over de voorgenomen wijzigingen binnen het BOA-bestel en de consequenties daarvan zullen de BOA-werkgevers worden geïnformeerd. Tot naar verwachting 1 januari 2010 vormt de huidige functielijst nog het beleidskader voor het verlenen van opsporingsbevoegdheden, politiebevoegdheden en geweldsmiddelen.

### 4.2.2 Werving en selectie

De eerste stap in het wervings- en selectieproces voor nieuwe BOA's is het vaststellen als gemeente dat er ten behoeve van de handhaving noodzaak is (meer) BOA's aan te nemen. Als dat besluit is genomen start de zoektocht naar een geschikte kandidaat. De Dienst Justis toetst de aanvraag inhoudelijk aan de volgende criteria:

- noodzaak
- bekwaamheid
- betrouwbaarheid

De totale aanvraagprocedure neemt bij benadering vier maanden in beslag. Onderstaand gaan wij in op de aanvraag door de gemeente en de toetsing door de Dienst Justis.

#### *De aanvraag door de gemeente*

U kunt het ingevulde aanvraagformulier versturen naar de Dienst Justis. Met het aanvraagformulier dient u een aantal bijlagen mee te zenden, waaronder de arbeidsovereenkomst en een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG).

De beoordeling door de Dienst Justis vindt plaats in een aantal stappen. Als alle stappen met positief resultaat zijn doorlopen, vindt toekenning van de opsporingsbevoegdheid en beëdiging van de BOA plaats. Het gaat om de volgende stappen:

### Noodzaaktoets

De akte van opsporingsbevoegdheid moet noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de functie of de dienst waarbij de beoogd BOA werkzaam is. Daarnaast moet een beroep op de politie voor het uitoefenen van opsporingsbevoegdheden bezwaarlijk of niet mogelijk zijn. De Dienst Justis toetst de noodzaak op basis van door de BOA-werkgever gegeven motivatie van de noodzaak in een aanvraag en op basis van advies van de Hoofdofficier van Justitie en de korpschef van de regiopolitie.

### Bekwaamheidstoets

Een BOA dient voldoende bekwaam te zijn om zijn functie goed uit te kunnen voeren. De Dienst Justis gaat na of de BOA aan de eis van bekwaamheid voldoet, doordat hij de algemene BOA-opleiding heeft voltooid of omdat hem ontheffing van dit algemene BOA-examen wordt verleend. Overigens heeft de BOA die het algemene BOA-examen heeft gehaald, alleen het minimum kennisniveau dat een BOA moet bezitten om aan de bekwaamheidseis te voldoen. Doorgaans is aanvullende opleiding van de BOA nodig. De werkgever is hiervoor verantwoordelijk.

- **Utrecht** heeft een eigen website (intranet) gemaakt waarop BOA's kunnen inloggen. Daarop staan allerlei gegevens en handvatten voor de BOA's. Bijvoorbeeld de BOA instructie, de werkinstructies, uitvoeringsbesluiten, de standaardteksten voor de redenen van wetenschap, de presentaties die zijn gegeven en de feiten. Dit is interactief opgezet. Van de medewerkers wordt verlangd dat ze zelf achter de computer gaan zitten om zaken op te zoeken. Daarnaast is aan de medewerkers een uitgebreide instructie gegeven.
- **Amsterdam** wijst op de noodzaak van goede instructies. Gebleken is namelijk dat ook de ervaren medewerkers instructie behoeven. Er bleek bijvoorbeeld dat er in geen enkel organisatie-onderdeel werkinstructies waren hoe een PV te schrijven. De BOA's leerden van elkaar hoe het moest.
- In **Rotterdam** nemen medewerkers die BOA worden deel aan een opleidingsprogramma van circa 500 uur op jaarbasis. In dit programma zit de voorbereiding op het landelijke BOA-examen, aanhouding, zelfverdediging en het omleggen van handboeien, de-escalatievaardigheden, juridische kennis, PV-schrijven en coaching en begeleiding op straat.

### Betrouwbaarheidstoets

Uiteraard hoort iemand die met de opsporing van strafbare feiten is belast, van onbesproken gedrag te zijn. Daarom screent de Dienst Justis beoogd BOA's aan de hand van de meegezonden VOG.

## 4.3 Inrichting proces

Een belangrijk aandachtspunt om de kwaliteit van de PV's te garanderen en een goed procesverloop te garanderen is de procesinrichting bij de gemeente. Voorheen werd een groot deel van het proces uitgevoerd door de politie. Nu dit niet langer zo is, is het noodzakelijk het proces binnen de gemeente goed door te lopen en waar nodig aan te passen. Aandachtspunten hierbij zijn:

- Het inrichten van een goede backoffice. Dit betreft zowel de juridische als de organisatorische kwaliteit
- Het inrichten van een efficiënt en effectief proces

Hierbij gaat het om

- het borgen van de kwaliteit van de zaken  
De gemeente is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de aan te leveren combibonnen bij het CJIB. Het CJIB voert ingangscontroles uit op de aangeleverde zaken, maar past de aangeleverde gegevens niet aan. Hiertoe is het belangrijk dat de BOA de combibon goed en volledig invult.  
Voor het bereiken van de beoogde kwaliteit kan gebruik worden gemaakt van standaardteksten voor de zogenaamde redenen van wetenschap.  
Daarnaast kunt u gebruik maken van de BOA-instructie, die u kunt vinden in het handboek dat het CJIB aan u overhandigt. Deze gaat uitgebreid in op alle vereisten waaraan het aankondigen van de strafbeschikking door de BOA dient te voldoen. Ook is het wenselijk een controle op de kwaliteit van de PV's in het proces in te bouwen.
- de combibon  
Voor de aankondiging van strafbeschikking wordt het nieuwste model combibon gebruikt. Dit model staat in de regeling OM-afdoening en is te raadplegen via [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl).  
Deze nieuwe combibon wordt niet langer door de politie geleverd, maar moet door de gemeente zelf worden besteld, bij bijvoorbeeld de Penitentiaire Inrichting te Roermond. Deze combibon kan overigens zowel voor de bestuurlijke strafbeschikking als voor de transactie en Mulder-zaken worden gebruikt.
- het archiveren van gegevens en documenten  
De gemeente dient de originele documentatie van elke aangekondigde strafbeschikking gedurende de verjarings-termijn + een jaar daarna (in totaal vier jaar) of tot een jaar na het afloopbericht van het CJIB te bewaren.
- bevoegde ondertekening combibonnen en PV's
- zorgdragen dat altijd up to date gegevens (van de BOA's en de APV's) beschikbaar zijn bij de ketenpartners CJIB en OM
- aanwijzen van één contactpersoon ten behoeve van de ketenpartners CJIB en OM
- bereikbaarheid voor vragen van bestraffen/verdachten

#### Procesinrichting bestuurlijke strafbeschikking

- In **Utrecht** zijn er nadat de BOA de bon heeft ingevoerd, twee controles. Eerst controleert de teamchef de bon en voeren de medewerkers uit de juridische backoffice de tweede controle uit. Utrecht heeft deze werkwijze tijdelijk ingevoerd om de overgang naar de bestuurlijke strafbeschikking zo goed mogelijk te laten verlopen. Alles valt of staat met het goed opleiden en instrueren van de BOA's.
- **Den Haag** voert nagenoeg dezelfde controles uit als Utrecht. Het enige verschil is dat in Den Haag de afhandeling en controle van bonnen geheel digitaal verloopt. Hierdoor kunnen al bij de invoer van de bonnen fouten worden voorkomen doordat de software bijvoorbeeld bevoegdheden van BOA's kent en voorkomen kan worden dat velden worden vergeten of spel- en schrijffouten optreden.
- **Rotterdam** zet de handmatige bonnen die op straat zijn opgemaakt om in een digitaal proces-verbaal. Daarbij vinden automatische systeemcontroles plaats. Daarnaast controleert ook de Handhavingsadministratie de digitale bonnen, voordat ze naar het CJIB worden opgestuurd.

# 5. Stap 4: Keuze aanlevermodaliteit

## 5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over de keuze voor een aanlevermodaliteit. Het CJIB onderscheidt drie aanlevermogelijkheden voor de strafbeschikking.

## 5.2 ICT - aanleverproces

Het CJIB executeert de strafbeschikkingen in haar Executie Informatie Systeem (EIS). Een aankondiging van strafbeschikking wordt aangeboden aan EIS met behulp van een invoerapplicatie. Het CJIB onderscheidt drie aanlevermodaliteiten:

1. Handmatige invoer van zaken door het CJIB
2. Handmatige invoer in de invoerapplicatie door de gemeenten
3. Importeren van elektronische bestanden van gemeenten in de invoerapplicatie

Onderstaande paragrafen behandelen de verschillende aanlevermodaliteiten op hoofdlijnen. Voor uitgebreidere informatie verwijzen wij u naar de voorlichtingsbijeenkomst die drie maanden voor de start van een arrondissement wordt verzorgd. Tijdens de voorlichtingsbijeenkomsten per arrondissement worden gemeenten geadviseerd over de voor hen meest geschikte aanlevermodaliteit.

### 5.2.1 Optie 1: Handmatige invoer door CJIB

In dit scenario verloopt alle uitwisseling van gegevens tussen gemeente en CJIB voor de aanbidding en afhandeling van bestuurlijke strafbeschikkingen op papier. Gemeenten versturen nieuwe zaken (in de vorm van een kopie van de door de BOA uitgeschreven combibon), verzoeken tot wijziging en intrekingsverzoeken per aangetekende post naar het CJIB. Het CJIB bevestigt de ontvangst van de kopie-combibon of het verzoek en voert een aantal intakecontroles uit om te bepalen of de kopie-combibon/het verzoek kan worden verwerkt. Afgekeurde zaken en verzoeken gaan retour naar de gemeente. Als, bijvoorbeeld indien verzet wordt aangetekend, een PV nodig is, print het CJIB het PV uit en verzendt het naar de gemeente ter ondertekening. De gemeente voegt bijlagen toe, verzorgt de ondertekening van het PV en zendt dit terug naar het CJIB.

Uiteraard heeft het CJIB bron-gegevens van de gemeenten nodig om deze taken uit te kunnen voeren. Deze informatie wordt aangeleverd in een bestand. De opbouw van deze bestanden is beschreven in het CJIB-handboek.

Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente om ervoor te zorgen dat het CJIB over de meest actuele gegevens beschikt. Het betreft de volgende documenten:

- APV-tabellen, dat wil zeggen registratie van gegevens van de APV op basis waarvan de overlastfeiten worden bestraft

- BOA-tabellen, dat wil zeggen gegevens van de BOA's in dienst bij de gemeente

Het CJIB werkt met formats voor de aanlevering van de verschillende stukken (APV, BOA-gegevens, verzoeken, PV ter ondertekening etc.). De stukken dienen conform de in het handboek geboden formats te worden aangeleverd door de gemeenten.

### 5.2.2 Optie 2: Handmatige invoer door gemeente

Dit scenario verschilt van het vorige scenario doordat de gemeenten in dit scenario zelf de zaken invoeren. Geautoriseerde medewerkers van gemeenten kunnen op hun eigen werkplek inloggen in de webapplicatie via het gemeente- en justitienet. Zij hebben dan de beschikking over alle functionaliteiten die in de vorige paragraaf zijn genoemd. Zij kunnen dan zelf de zaken raadplegen, inclusief de informatie over de afloop van de zaak.

### 5.2.3 Optie 3: Importeren elektronische bestanden

De kern van dit scenario is dat de gemeenten nieuwe zaken elektronisch kunnen invoeren door middel van een importfunctie. Daarvoor is nodig dat een gemeente combibonnen digitaal verwerkt met een eigen applicatie, bijvoorbeeld een PDA-oplossing, en dat die applicatie een bestand met zaken kan genereren dat voldoet aan de door het CJIB gestelde specificaties voor de strafbeschikking. Alleen nieuwe zaken kunnen op deze manier worden ingevoerd. Voor de verdere afhandeling wordt gebruik gemaakt van de schermfuncties. Daarom kan dit scenario alleen worden toegepast als aanvulling op scenario 2.



#### *De Bestuurlijke Strafbeschikking en ICT*

- De gemeente **Den Haag** heeft als eerste van de G4 de afhandeling van bonnen (BSB, Mulder en politietransacties) compleet digitaal gemaakt. Hierbij werkte de schaal-grootte van de gemeente Den Haag mee. Toch is de gemeente Den Haag van mening dat wanneer een gemeente kiest voor een generiek ontwerp van de bonnen-afhandeling dat de handhelds dan ook direct geschikt zijn voor vergunningcontroles. Een van de volgende stappen in de gemeente Den Haag is het beschikbaar maken van vergunninginformatie op straat. De gemeente Den Haag investeert veel in de herbruikbaarheid van ICT-componenten en ICT-oplossingen. Andere gemeenten zijn dan ook van harte welkom om van gedachten te wisselen over de inzet van ICT bij handhaving.
- In **Rotterdam** werken BOA's hun handmatige bonnen om tot digitale PV's. Daarin zijn zij uitgebreid getraind. Deze digitale PV's zijn over circa een jaar ook beschikbaar op de nieuwe generatie PDA's waarop Stadstoezicht overgaat. Via deze PDA's kunnen uit centrale databases dan ook direct allerlei gegevens worden ingelezen die op de bonn betrekking hebben, bijvoorbeeld persoonsgegevens uit het GBA en kenteken-gegevens uit het RDW-register.



# 6.

## Stap 5: Het proces van inning en verzet: betekenis voor gemeenten

## 6.1 Inleiding

In paragraaf 6.2 komt het aanleverproces van strafbeschikkingen door de gemeente bij het CJIB aan de orde. Paragraaf 6.3 gaat in op de afhandeling van verzetten door het OM.

## 6.2 Inning (CJIB)

Bij een bestuurlijke strafbeschikking schrijft de BOA een zogenaamde combibon uit als aankondiging van strafbeschikking. Het CJIB verstuurt op basis van de aangeleverde gegevens een strafbeschikking met acceptgiro. De burger kan vervolgens betalen of in verzet gaan. In bijlage 1 treft u het proces van het CJIB aan.

### Verhaal en gijzeling

Als de strafbeschikking niet wordt betaald dan verstuurt het CJIB een aanmaning, eventueel met verhoging, waarna een tweede aanmaning met verhoging kan volgen. Levert dat niets op dan kan een deurwaarder worden ingeschakeld. Als dat ook niet helpt, dan kan het CJIB met toestemming van de rechter de zaak overdragen aan de politie om de wanbetaler te gijzelen. Ten slotte bestaat nog de mogelijkheid om de zaak over te dragen aan het OM.

### Overdragen

Indien bestrafte verzet instelt of als de executie niet is geslaagd, wordt de zaak door het CJIB overgedragen aan het OM. Alvorens een zaak te kunnen overdragen, wordt het fysieke dossier gecompleteerd. Dit betekent dat aan de opsporingsinstantie wordt gevraagd om het uitgebreide proces-verbaal op te maken, te ondertekenen en met de benodigde bijlagen aan te vullen. De invoerapplicatie biedt mogelijkheden om proces-verbaal te genereren en te printen.

Verzet wordt in de regel ingesteld vlak na het versturen van de strafbeschikking. Echter het totale executietraject kan twee tot tweeënehalf jaar in beslag nemen. Dit betekent dat, indien de executie niet slaagt, lange tijd na pleegdatum een proces-verbaal opgemaakt moet kunnen worden. Dit stelt eisen aan de kwaliteit van de originele combibon, het archiveren van de documenten en aan de ondertekening van de combibon en het proces-verbaal.

Het volledige en ondertekende proces-verbaal wordt door de gemeente verzonden naar het CJIB. Het CJIB verzorgt de aanlevering aan de CVOM.

### Afloop

Tot slot worden gemeenten door het CJIB geïnformeerd over de afloop van zaken. Gemeenten die zelf lokaal de invoer van zaken verzorgen, kunnen deze informatie rechtstreeks in de invoerapplicatie raadplegen.

Verder ontvangen gemeenten van het CJIB managementinformatie. Denk hierbij onder meer aan

informatie over het aantal aangeleverde zaken, aantallen verzet en soorten afloop.

## 6.3 Openbaar Ministerie (OM)

Tegen een strafbeschikking staat voor een bestrafte het rechtsmiddel van verzet open. Dit verzet moet worden ingesteld bij het OM, binnen veertien dagen nadat het afschrift van de strafbeschikking in persoon aan hem is uitgereikt, dan wel zich anderszins een omstandigheid heeft voorgedaan waaruit voortvloeit dat de strafbeschikking hem bekend is. Tegen een strafbeschikking waarin een geldboete van niet meer dan € 340,- is opgelegd, wegens een overtreding die ten hoogste vier maanden vóór toezending van het afschrift van de strafbeschikking is begaan, kan verzet worden ingesteld tot uiterlijk zes weken na toezending.

Een opsporingsambtenaar aan wie of bestuursorgaan waaraan de bevoegdheid is verleend een aankondiging van strafbeschikking uit te reiken, heeft niet de bevoegdheid deze strafbeschikking in te trekken of te wijzigen. Een verzoek tot intrekking of wijziging kan gedaan worden aan het CJIB. Het CJIB beoordeelt dit verzoek namens het OM.

Na beoordeling van het verzet kan het OM drie beslissingen nemen: de strafbeschikking kan worden ingetrokken of gewijzigd of de verdachte kan worden opgeroepen ter zitting. Als het OM de strafbeschikking niet intrekt, moet het de zaak voor de strafrechter brengen. Eerst toetst de rechter of het verzet ontvankelijk is. Is dat zo dan toetst hij bij de behandeling van de zaak niet de strafbeschikking, maar zal hij de zaak behandelen als een zaak waarin geen strafbeschikking is uitgevaardigd, maar rechtstreeks is gedagvaard.

# 7. Stap 6: Communicatie

## 7.1 Inleiding

Bij de implementatie van de strafbeschikking is goede communicatie van fundamenteel belang. In dit hoofdstuk gaan wij kort in op zowel interne communicatie (paragraaf 7.2) als externe communicatie (paragraaf 7.3).

## 7.2 Interne communicatie

De bestuurlijke strafbeschikking is een nieuw instrument dat de BOA's gaan toepassen. Op de gemeente rust de taak de BOA goed toegerust voor de toepassing van de strafbeschikking de straat op te laten gaan. Belangrijk hierbij is een goede voorlichting over:

- het doel van de strafbeschikking
- de belangrijkste verschillen tussen transactie en strafbeschikking.  
Te denken valt aan: de wijze van rechtsbescherming en schuldvaststelling.
- het invullen van de combibon  
Welke elementen moeten waar op de combibon worden ingevuld.
- de afspraken die zijn gemaakt met de politie (voor zover van belang voor de praktijk). Bijvoorbeeld: wat te doen als assistentie van de politie nodig is?

Het OM heeft een 'instructie BOA' opgesteld waarin de belangrijkste aandachtspunten bij het invullen van de combibon zijn opgenomen. Deze instructie is opgenomen in het 'Handboek Aanleveren en invoeren bestuurlijke strafbeschikking'. Daarnaast heeft het Ministerie van Justitie een filmpje gemaakt dat gemeenten kunnen gebruiken in de communicatie met de BOA's. In dit filmpje wordt uitgelegd wat de bestuurlijke strafbeschikking inhoudt en hoe het proces loopt.<sup>6</sup>

**Utrecht** heeft veel tijd en aandacht besteed aan het voorbereiden van de BOA's op de strafbeschikking. De interne projectleider heeft sessies met de BOA's gehouden en hen daarin verteld wat de strafbeschikking voor de BOA in de praktijk betekent. Utrecht geeft daarbij aan dat bleek dat de BOA's graag heel praktische en feitelijke informatie willen hebben van een niet te hoog abstractieniveau. Kort gezegd: gewoon vertellen wat ik moet doen en hoe ik dat precies moet doen. Naast deze sessies heeft Utrecht een intranetomgeving ingericht waar alles over de strafbeschikking is te vinden. Voor Utrecht is dit een goede manier gebleken om het eigen leerinitiatief bij de BOA aan te wakkeren, doordat ze zelf op zoek moeten gaan naar de informatie die ze nodig hebben op internet.

## 7.3 Externe communicatie

Onder externe communicatie wordt communicatie met bestraffen (verdachten die een strafbeschikking hebben gekregen), communicatie met burgers en eventuele andere belanghebbenden buiten de eigen organisatie over het instrument van de bestuurlijke strafbeschikking, verstaan. Het is aan de gemeente om al dan niet te communiceren over de inzet van de bestuurlijke strafbeschikking als nieuw instrument voor de handhaving en ook de mogelijkheden van het indienen van klachten en de mogelijkheden om in verzet te gaan.

- **Amsterdam, Rotterdam en Utrecht** communiceren niet apart over de bestuurlijke strafbeschikking. In de visie van de gemeenten is de strafbeschikking een instrument voor de gemeenten om goed te kunnen handhaven. Voor de burger is alleen het effect dat de gemeente met de bestuurlijke strafbeschikking wil bereiken, een goed leefmilieu, van belang om over te communiceren. De gemeenten kiezen ervoor om de communicatie over de strafbeschikking dan ook in te bedden in bredere informatie over hun handhavingsbeleid. Daar komt bij dat de overtreder na ontvangst van de beschikking nader wordt geïnformeerd over de mogelijkheden van verzet.

De partners in het strafbeschikkingsproces, gebruiken ook een aantal externe communicatiemiddelen. Het CJIB verstuurt vooralsnog aan alle betrokkenen samen met de strafbeschikking een zogenaamde leaflet mee. Hierin wordt uitgelegd wat de strafbeschikking inhoudt. Daarnaast staat op de websites <http://www.cjib.nl/onderwerpen/strafbeschikking/> en <http://www.om.nl/onderwerpen/strafbeschikking/> informatie over de strafbeschikking.

<sup>6</sup> Dit filmpje kunt u downloaden via [www.bestuurlijkestrafbeschikking.nl](http://www.bestuurlijkestrafbeschikking.nl)

# 8.

## Stap 7: Financiering

## 8.1 Inleiding

Aan de toepassing van de bestuurlijke strafbeschikking zijn kosten en opbrengsten verbonden. In dit hoofdstuk gaan wij op beide aspecten in. Belangrijke constatering is dat handhaven altijd investeringen van de gemeente zal vergen. Al staat er een vergoeding per correct aangeleverde beschikking tegenover, de bestuurlijke strafbeschikking is niet bedoeld winstgevend te zijn.

## 8.2 Kosten van de bestuurlijke strafbeschikking

Handhaving kost geld, zo ook handhaving met behulp van de bestuurlijke strafbeschikking. Kostenposten zijn:

- BOA
- backoffice en aansturing
- communicatiemiddelen algemeen
- vervoermiddelen

Hieronder gaan wij op deze kostenposten in.

### BOA

- *Salaris*  
Het aankondigen van de strafbeschikking gebeurt door BOA's. De salarisschaal voor BOA's verschilt per gemeente. Sommigen gemeenten hanteren schaal 6, andere 7 en er zijn gemeenten die schaal 8 hanteren. Dit is afhankelijk van het functieprofiel van de BOA.
- *Toeslagen*  
Als de BOA ook 's avonds, 's nachts of in de weekenden werkt, moet de gemeente rekening houden met het uitbetalen van toeslagen.
- *Opleiding*  
In hoofdstuk 4 zijn wij uitgebreid ingegaan op de vereisten die de wetgever aan een BOA stelt. Hier vallen ook opleidingen onder. De kosten van de opleiding voor de BOA verschillen overigens per opleidingsinstituut, en variëren tussen de € 400,- en € 1500,-. De verschillen in prijs komen met name door het verschil tussen zelfstudie en het volgen van colleges. De kosten van het BOA-examen zelf zijn voor 2009 € 154,-. Deze kosten zijn zowel voor het deel rechtskennis als het deel proces-verbaal.

- *Uniform en insigne*  
Gemeenten bepalen zelf het uniform dat de BOA draagt. Het mag in elk geval geen politie-uniform zijn of daarop lijken. Sinds 1 januari 2008 is de BOA verplicht het BOA-insigne te dragen. De kosten van de uniformen en de insignes draagt de gemeente. Een uniform kost gemiddeld € 1300,-. De jaarlijkse vervangingskosten bedragen ongeveer € 400,-. Het BOA-insigne is elektronisch te bestellen bij het Ministerie van Justitie en kost afhankelijk van het aantal dat wordt besteld en de uitvoering van het insigne tussen de € 0,40 en € 2,25 per stuk.<sup>7</sup>
- *Hardware, kantoorartikelen e.d.*  
De BOA heeft bij de uitvoering van zijn taken een werkplek nodig met onder meer een computer. Daarnaast heeft de BOA op straat middelen nodig om zijn taak uit te kunnen voeren. Te denken valt hierbij aan een feitenboekje en een bonnenboekje of een handheld computer (PDA).

### Backoffice en aansturing

Het is van belang de organisatorische en juridische kwaliteit te bewaken. Hiertoe dient de gemeente een backoffice in te richten, bijvoorbeeld met een administratief medewerker en een juridisch geschoolde medewerker/coördinator. De administratief medewerker is doorgaans ingeschaald in schaal 4 of 5. De juridisch medewerker in schaal 8. Iedere gemeente die werkt met de strafbeschikking levert via een van de in hoofdstuk 5 geschetste opties zaken rechtstreeks aan bij het CJIB. Mogelijk dat een administratief medewerker de hiermee samenhangende werkzaamheden kan verzorgen.

### Communicatiemiddelen algemeen

De communicatie met de eigen collega's, de politie en hulpverleningsinstanties kan voor een BOA van groot belang zijn. In overleg met de politie kan dit via reguliere kanalen (portofoons) of via het communicatiesysteem van de politie, C2000. De politie heeft een 'gelieerdenbeleid' op basis waarvan (tegen kostprijs op basis van leasing) eventueel gebruik kan worden gemaakt van de C2000 apparatuur. De kosten van de communicatiemiddelen hangen af van de gemaakte keuze.

### Vervoermiddelen

De BOA's zullen zich moeten kunnen verplaatsen in de gemeente. Gedacht kan worden aan busjes, fietsen en auto's. Ook hiervoor geldt dat de vervoermiddelen niet de huisstijl van de politie mogen voeren of daarop lijken.

<sup>7</sup> Meer informatie treft u aan op [www.minjus.nl/onderwerpen/opsporing\\_en\\_handhaving](http://www.minjus.nl/onderwerpen/opsporing_en_handhaving)



## 8.3 Inkomsten (bestuurlijke) strafbeschikking

Op grond van de regeling PV-vergoeding 2009 (Vergoedingsregeling gemeenten voor handhaving parkeren en overlast 2009) verstrekt de Minister van Justitie jaarlijks een vergoeding voor door gemeentelijke BOA's aangeleverde overlastfeiten. De feiten waarvoor deze vergoeding geldt, zijn limitatief opgenomen in de bijlage bij de hiervoor genoemde ministeriële regeling PV-vergoeding. Ook de andere voorwaarden om in aanmerking te komen voor de PV-vergoeding zijn hierin opgenomen.<sup>8</sup> De vergoeding bedraagt € 40,- per correct aangeleverd PV voor overlastfeiten en € 25,- per correct aangeleverde beschikking voor parkeerfeiten.

De vergoeding wordt door de Minister van Justitie jaarlijks bij beschikking vastgesteld en verstrekt. Het CJIB ondersteunt de minister bij de berekening van de aantallen zaken die in aanmerking komen voor de PV-vergoeding en uitkering van de PV-vergoeding. Voor een toelichting op de PV-vergoeding en voor veelgestelde vragen verwijzen wij u naar de website [www.bestuurlijkestrafbeschikking.nl](http://www.bestuurlijkestrafbeschikking.nl)

### *Aanmelding voor de PV-vergoeding*

U kunt zich als gemeente aanmelden voor de vergoedingsregeling. Daarvoor moet u een aanmeldingsformulier invullen en aan de overige voorwaarden voldoen. Deze laatste voorwaarden hebben met name betrekking op een juiste aanlevering van zaken. Een aanmeldingsformulier kunt u vinden op [www.bestuurlijkestrafbeschikking.nl](http://www.bestuurlijkestrafbeschikking.nl). Indien uw gemeente zich in 2008 al had aangemeld voor de PV-vergoeding, loopt de vergoeding in 2009 gewoon door.

---

<sup>8</sup> N.B: naast de overlastfeiten wordt de PV-vergoeding ook verstrekt voor de feiten 'stilstaan' en 'parkeren' van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften; zie hiervoor eveneens de hiervoor genoemde ministeriële regeling PV-vergoeding.

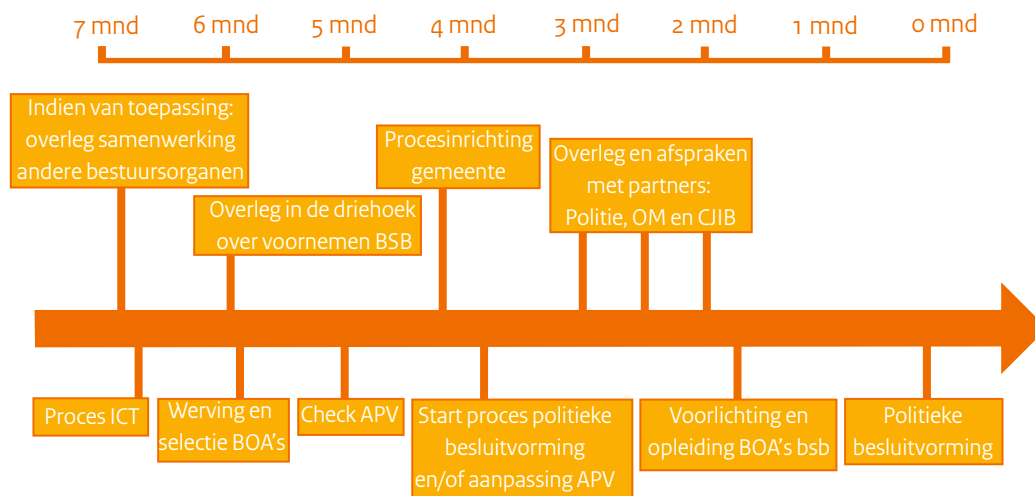


# 9. Afsluitend

In deze handreiking is het hele implementatietraject van de bestuurlijke strafbeschikking de revue gepasseerd. In de verschillende hoofdstukken staan de stappen in het implementatietraject beschreven die elk hun eigen tijdpad kennen en elk los van elkaar kunnen worden verricht. In onderstaand schema hebben wij nog eens op een rij gezet hoeveel tijd elke stap gemiddeld in beslag neemt. In het afsluitende schema zijn alle activiteiten achter elkaar gezet, op basis van de tijd die elke stap in beslag neemt. Een andere volgorde is ook mogelijk. Het gaat hier om een indicatie. Hierdoor wordt ook inzichtelijk hoeveel tijd de voorbereiding op de bestuurlijke strafbeschikking in totaal in beslag kan nemen. Uiteraard hebben we hiervoor een gemiddelde moeten nemen en hangt een en ander af van de activiteiten die de gemeente moet verrichten.

Acties	Doorlooptijd	Volgorde
Afspraken met driehoek	n.v.t.	In ieder geval voorafgaand aan eventuele politieke besluitvorming door raad of college
Aanpassen APV	3 maanden	
Overige politieke besluitvorming. Bijvoorbeeld vanwege nieuw handhavingsbeleid, andere prioriteiten, extra inzet BOA's of anderszins gevolgen van de inzet op de bestuurlijke strafbeschikking die om politiek-bestuurlijke besluitvorming vragen.	3 maanden	Indien besluitvorming door raad, kan het praktisch zijn dit tegelijk te doen met aanpassing van de APV (indien nodig uiteraard)
Afspraken met politie		Na afspraken in driehoek
Afspraken met OM		Na afspraken in driehoek
Contact met CJIB	3 maanden	
Werving en selectie BOA's (+ opleiding)	5 maanden	
Extra voorlichting en opleiding BOA's t.b.v. BSB	1 maand	
Proces technische infrastructuur (aanschaf PDA's)	6 maanden	
Procesinrichting BSB binnen gemeente	3 maanden	
Communicatie	2 maanden	

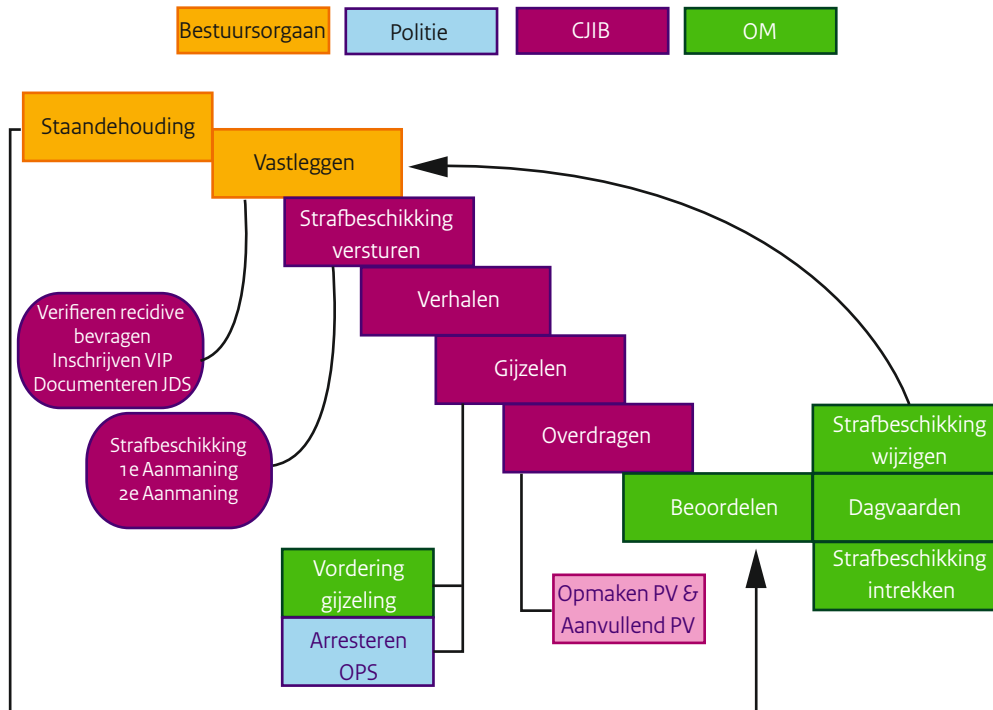
Er van uitgaande dat een gemeente alle bovenstaande activiteiten moet verrichten ter voorbereiding op de bestuurlijke strafbeschikking, neemt het proces ongeveer zeven maanden in beslag. Daarbij hoeven er niet constant activiteiten te worden ondernomen, maar sommige acties kennen nu eenmaal een bepaalde doorlooptijd. Deze doorlooptijd kan afhankelijk van de dynamiek in uw gemeente uiteraard ook korter of langer duren. In onderstaande figuur staan alle activiteiten in op een rij:





# Bijlage 1

## Proces CJIB









## Colofon

Auteur  
Servicecentrum Handhaving

Schedeldoekshaven 100  
2511 EX Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.servicecentrumhandhaving.nl](http://www.servicecentrumhandhaving.nl)

## Contact

E [servicecentrum@minjus.nl](mailto:servicecentrum@minjus.nl)

Voor vragen over de implementatie van de bestuurlijke  
strafbeschikking kunt u contact opnemen met het CJIB via:

T 058 253 3500  
E [bsb@cjb.minjus.nl](mailto:bsb@cjb.minjus.nl)  
[www.cjb.nl](http://www.cjb.nl)