

Reactie van de gemeente van 18-4-2013 op verslag van bevindingen:

"Met deze brief reageren wij op uw verslag van bevindingen. Voor de overzichtelijkheid sluiten we aan bij uw indeling van de klachtonderdelen.

Klachtonderdeel 1- 3: Beleidsplan handhaving, beleid en uitvoeringsprogramma, uitspraken collegeleden

Zoals u heeft geconstateerd is de besluitvorming en bekendmaking van het Beleidsplan handhaving op de voorgeschreven wijze gebeurd en in werking getreden op 1 juli 2010. In het Beleidsplan is opgenomen dat deel III nog afzonderlijk vastgesteld zou worden en dat tot die tijd hoofdstuk 10 van de nota Handhaven met beleid uit 2005 in werking blijft. Het aangekondigde deel III van het Beleidsplan handhaving zou ook de strategie voor de bestuurlijke handhaving in de openbare ruimte betreffen. Vervolgens hebben wij per 1 september 2010 de bestuurlijke strafbeschikking (bsb) ingevoerd. Daarbij hebben wij ook besloten om het aanlijngedod en de opruimplicht voor honden als prioriteit voor de handhaving aan te merken.

De toezegging dat er nog een hoofdstuk III zou volgen was inmiddels achterhaald, immers in de openbare ruimte zou voortaan strafrechtelijk gehandhaafd worden. Wij constateren bij nader inzien met u, dat wij verzuimd hebben het oude beleid in te trekken. Met het vaststellen van het Handhavingsprogramma Stadstoezicht 2012 veronderstelden wij invulling te hebben gegeven aan deel III van het Beleidsplan handhaving. Het Handhavingsprogramma is echter niet vastgesteld als beleidsregel, maar als programma. We erkennen dat deze gang van zaken verwarring heeft opgeleverd, en zullen deze omissie herstellen. Op korte termijn zullen we een beleidsregel voor de handhaving van het hondenbeleid (en eventuele andere APVG-bepalingen) vaststellen en bekendmaken. We zullen deze actie koppelen aan onze reactie op uw eindrapport in dit dossier, zodat duidelijk is wat de aanleiding is.

Ondanks deze constatering is wat ons betreft in de uitvoering van het handhavingsbeleid sprake van een heldere beleidslijn, die we volgen sinds de invoering van de bsb in 2010. De omissie maakt niet dat we niet op basis van het nieuwe beleid strafrechtelijk hadden mogen handhaven. In deze periode, van september 2010 tot aan het vaststellen van het Handhavingsprogramma Stadstoezicht 2012, maar ook daarna hebben we de lijn gevolgd: bij overtreding van de regels van de Algemene Plaatselijke Verordening Groningen (APVG) wordt er gehandhaafd.

Overigens hebben we bij de invoering van het aangepaste hondenbeleid op 1 mei 2011 een overgangperiode in acht genomen, waarbij we zijn begonnen met het informeren van hondenbezitters over de nieuwe regels. Pas vanaf juni 2011 zijn we gestart met actief verbaliseren, dat wil zeggen dat er geen waarschuwing meer plaatsvond maar dat een overtreding een bsb oplevert. Voor de handhaving zetten we in totaal 1 fte in. De focus voor de handhaving van het hondenbeleid ligt vooral op de drukke gebieden; gebieden waar mensen en dieren elkaar veel ontmoeten, waar een groter risico is op incidenten of overlast door loslopende honden. In het buitengebied zal in verhouding minder ingezet worden dan bijvoorbeeld in het Noorderplantsoen. Het is echter niet zo dat als een overtreding wordt gesignaleerd op de dagelijkse ronde van de handhaver, er niet geverbaliseerd wordt, omdat er geen klacht aan ten grondslag ligt. De communicatie daarover had inhoudelijk duidelijker kunnen zijn.

De nota Handhaven met beleid geeft de prioriteit aan voor de te plegen inzet, maar niet of er wel of niet sprake moet zijn van een boete bij overtreding. Een overtreding wordt in principe altijd beboet, tenzij de hardheidsclausule toegepast kan worden. Een en ander ter beoordeling van de betreffende handhaver. Zoals in de klachtafhandelingsbrief van 21 december 2012 aangegeven, zien we gezien bovenstaande geen reden om na te gaan in hoeverre er sinds mei 2011 klachten dan wel overlast ten grondslag heeft gelegen aan het uitschrijven van bsb's. We zijn van mening dat we eerlijk en oprecht hebben gehandeld. In onze communicatie rond het hondenbeleid hebben wij steeds duidelijk uitgelegd wat de regels zijn en dat overtreding daarvan wordt bestraft met een bsb.

Wat betreft de bevoegdheden van college en raad. U stelt dat er verwarring ontstaat door op bladzijde vier van de klachtafhandeling te spreken over: *bij de handhaving van het hondenbeleid baseren wij ons overigens op de regels zoals deze door de gemeenteraad zijn vastgesteld.*

Wij doelen hiermee niet op de vaststelling van het handhavingsbeleid, maar op de regels zoals die in de APVG, door de gemeenteraad, zijn vastgesteld.

De Vereniging Hondvriendelijk Groningen (VHG) geeft aan dat in een gesprek op 29 mei 2012 zowel de portefeuillehouder als de dienst niet op de hoogte was van het ontbrekende deel III. Dit punt is uitgezocht en aan de orde geweest in de raadsvergadering van 30 mei 2012, tijdens de bespreking van de evaluatie hondenbeleid. Toen heeft de portefeuillehouder uitgelegd dat het Handhavingsprogramma Stadstoezicht 2012 vorm heeft gekregen als deel III van het Beleidsplan handhaving.

Achteraf bezien zijn de brieven van 21 maart 2012 en 19 april 2012 waar u naar verwijst niet goed afgestemd en inhoudelijk onduidelijk waar het gaat om 'deel III'. Ook blijkt nu dat onze veronderstelling, dat het ontbrekende 'deel III' was ingevuld door het Handhavingsprogramma Stadstoezicht 2012, onjuist. We betreuren deze gang van zaken en zullen, zoals hiervoor aangegeven, deze omisatie herstellen.

In uw verslag van bevindingen heeft u onze opmerking uit de klachtafhandelingsbrief dat wij over handhaving altijd hetzelfde standpunt hebben verwoord geplaatst onder het klacht-onderdeel 3. Onze uitspraak heeft echter betrekking op de uitleg van het gebruik van de termen redelijkheid en proportionaliteit. Daar had de VHG in haar klacht vraagtekens bij gezet. Hierna gaan wij op dit onderwerp in.

Klachtonderdeel 4: Handhaving in de praktijk

De VHG stelt dat handhaving op grond van redelijkheid, met gezond verstand en proportioneel in de praktijk niet wordt herkend. Wij constateren een verschil van inzicht over de termen redelijkheid, handhaven met gezond verstand en proportionaliteit.

Zoals in onze klachtafhandelingsbrief verwoord hebben we gekozen voor duidelijke regels waardoor er op straat geen discussie ontstaat over in hoeverre een overtreding wordt begaan. Met andere woorden: de mate van overlast is niet leidend. Een overtreding wordt – in principe – altijd bekeurd, ongeacht of er overlast wordt veroorzaakt. De overlast is bij overtreding van de regels in wezen verondersteld. Daarbij geven onze handhavers invulling aan de termen redelijkheid en proportionaliteit: men spreekt de mensen aan, wijst de overtreder op zijn gedrag en beoordeelt of er reden is om af te zien van een bsb. Overigens is deze werkwijze vergelijkbaar met de handhaving van andere onderwerpen, zoals zwerfvuil en wildplassen. We gebruiken echter nog een andere term voor het maken van een uitzondering: namelijk hardheids-clausule. Die kan worden toegepast als er sprake is van een zeer uitzonderlijk geval, veelal van persoonlijke aard. Bijvoorbeeld als iemand door een fysieke beperking niet aan de opruimplicht voor hondenpoep kan voldoen en wij daar geen uitzondering in de regels voor hebben. De handhaver zal steeds op basis van de omstandigheden van het geval beslissen of de hardheidsclausule toegepast kan worden. Waar het op neer komt is dat we altijd per geval beoordelen of er sprake is van een uitzonderlijke situatie, waardoor er in dat specifieke geval geen bsb wordt uitgeschreven.

We hebben aangegeven kennis te hebben genomen van het advies van de bezwaarschriftencommissie, waarbij we voor de volledigheid nog toevoegen dat de handhaving in de praktijk wordt uitgevoerd zoals wij beogen.

De portefeuillehouder heeft op een aantal momenten de termen redelijkheid en proportionaliteit gebruikt. Daarmee heeft zij uiting gegeven aan bovenstaand standpunt. Zij heeft in de raadscommissie van 5 september 2012 ook uitgesproken dat handhaven gaat volgens de trits: *aanspreken, waarschuwen, beoordelen of een bsb op zijn plaats is*.

Wellicht leidt deze uitspraak tot enige verwarring, omdat gesproken wordt over waarschuwen. Hiermee zou de indruk gewekt kunnen worden dat onze werkwijze inhoudt, dat niet altijd bekeurd wordt, maar soms ook gewaarschuwd. Zoals wij hiervoor hebben uitgelegd, is dit nadrukkelijk niet het geval.

Aanvullend: we horen geluiden dat mensen soms alleen een waarschuwing krijgen, terwijl ze op een ander moment een boete krijgen. In de praktijk zou dit verschil kunnen voortkomen uit het feit dat er toezicht wordt gehouden door Stadswachten, die nagenoeg hetzelfde uniform dragen als een boa, maar niet de bevoegdheid hebben om te handhaven.

Tot slot merkt u bij dit klachtonderdeel op dat u klachten bereiken over uitgeschreven bsb's die de redelijkheid en proportionaliteit lijken te overschrijden. Wij hechten eraan en zien erop toe dat de handhavers hun werk op een correcte manier doen. Klachten over de bejegening nemen wij uiteraard serieus. We merken op dat de reacties van sommige hondenbezitters richting de handhavers niet altijd even vriendelijk zijn en de uitingen van agressie tegen hen toenemen. Naar aanleiding van de u bereikte klachten en alle berichtgeving over handhaving in de media zouden wij graag met u in gesprek gaan over de praktijkervaringen van de handhaving.

Klachtonderdeel 5: Klachten over boa's

In het jaarverslag klachten van de gemeente wordt aangegeven of en zo ja hoeveel klachten over boa's zijn ingediend. U constateert dat het jaarverslag 2011 niet direct het inzicht biedt, maar dat dat wellicht in 2012 beter is.

Bij de opzet van het klachtenjaarverslag 2012 is ook dit jaar gekozen voor dezelfde opzet. De informatie is niet te herleiden tot vakdirectieniveau. Wel kunnen wij u informeren over specifieke cijfers. Er zijn in 2012 twaalf klachten over bejegening door boa's ingediend. In zeven gevallen is er een relatie met het hondenbeleid. In 2011 was er sprake van vijf klachten over bejegening door boa's, waarvan er één een relatie had met het hondenbeleid.

Klachtonderdeel 6. Uitoefening in uniform

Zoals we in onze brief van 21 december 2012 hebben uitgelegd oefent de boa zijn werkzaamheden in principe in uniform uit. Daarbij moet op het uniform zichtbaar het insigne gespeld zijn. In uitzonderlijke situaties kan hiervan worden afgeweken en wordt in burgerkleding opgetreden. Een dergelijke uitzondering kan gemaakt worden om beter inzicht te krijgen in een overlastsituatie. Ingeval van optreden is de procedure dat een legitimatiebewijs en een boa-insigne getoond wordt. Zo nodig geeft de boa uitleg over de betekenis hiervan. Voor alle duidelijkheid: er is nooit bewust in burger inzet gepleegd op handhaving van het hondenbeleid. Wel is bijvoorbeeld bewust gekozen op inzet in burgerkleding bij controle van snoeproutes: werd dan een overtreding geconstateerd van het hondenbeleid dan werd in dat geval in burger opgetreden.

Klachtonderdeel 7: voorlichting op de website en in folders.

Zoals gezegd, moet de informatie op de website verbeteren. Voordat wij de website verder aanpassen, willen wij de wijzigingen graag bespreken met de VHG. Wij hebben de VHG uitgenodigd om binnenkort te spreken over de veranderingen op de website.

Wat betreft de uitleg over de Verklaring Omtrent Gedrag is de website al aangepast.

U stelt een vraag over de wijziging op de website in februari 2012. Het antwoord hierop gegeven wij bij klachtonderdeel 1-3. Waarbij we moeten toegeven dat het veranderen van de tekst niet op het juiste moment is gebeurd en dat daar ook uitleg bij had moeten.

Klachtonderdeel 9: het participatietraject

De gemeenteraad heeft in september 2009 aangepast hondenbeleid vastgesteld. Voor zover wij weten zijn daar inderdaad niet specifiek de hondenbezitters bij betrokken. Maar ook niet de niet-hondenbezitters. Zowel het college (preadvies) als de raad (vaststellen van initiatiefvoorstel inclusief preadvies) heeft een belangenafweging gemaakt om een zo goed mogelijke balans te vinden.

Alle Stadgers, zowel hondenbezitters als niet-hondenbezitters zijn uitgenodigd om mee te denken bij de aanwijzing van de gebieden, die voortvloeien uit het aangepaste beleid. Hiermee komen wij ook op de aantallen die genoemd worden. Het aantal van 1600 is als volgt te herleiden:

- 1000 reacties is op eerste ronde keuze uitlaat en uitreengebieden.
- 600 reacties op de tweede ronde.

Wat we met deze reacties hebben gedaan, is terug te vinden op de gemeentelijke website.

Er zijn 175 bezwaarschriften ingediend. De punten uit bijlage 6 zijn in de evaluatie meegenomen, maar zijn niet allemaal specifiek aan de orde gekomen.

Klachtonderdeel 10: VHG (niet) betrokken geweest bij de evaluatie

De VHG stelt dat de evaluatie is uitgesteld opdat zij een goede rol zou krijgen in participatie en evaluatie. Wij zijn van mening dat wij hebben gedaan wat we hebben afgesproken. De VHG is een andere mening toegedaan. In de loop van het proces zijn de afspraken helaas voor meerdere interpretaties vatbaar gebleken. We hebben onlangs met de VHG gesproken over de opzet van de volgende evaluatie van het hondenbeleid. Daarbij hebben we ook over de rol van de VHG gesproken en duidelijk gemaakt hoe wij met de inbreng van de vereniging omgaan.

Over de loslooproute in het Stadspark. Een delegatie hondenbezitters heeft in het voorjaar van 2011, tijdens een bijeenkomst in het Stadspark, een idee voor een loslooproute aangeboden aan de gemeente. Dit idee is vervolgens gerealiseerd, nog voordat de VHG was opgericht. We hebben toen een 'loslooproute' geïntroduceerd, zonder die zo te noemen. Het betreffende losloopgebied is net als de overige losloopgebieden gemarkeerd in het veld en ook opgenomen in de APVG.

Klachtonderdeel 11: Uitreiking bon bij geconstateerde overtreding

Bij Mulder overtredingen (geen bsb)(parkeer gerelateerde zaken) is bij wet geregeld dat ter plekke een bon wordt uitgereikt.

Bij het opleggen van een bestuurlijke strafbeschikking is dit niet verplicht, maar in principe wordt bij constatering van een overtreding op heterdaad onmiddellijk een bsb uitgereikt.

Het is juist dat in de praktijk de bon niet altijd direct wordt uitgedraaid. Dit heeft te maken met de houding van sommige hondenbezitters ten aanzien van onze handhavers. Om bepaalde situaties niet te laten escaleren wordt er in dat geval voor gekozen om de 'bon' later uit te draaien en toe te sturen. We betreuren het dat dit nodig is.

Tot slot

Zoals u hebt kunnen lezen in de stukken over het hondenbeleid, hebben wij met het beleid geprobeerd een balans te vinden tussen de belangen van honden en hondenbezitters enerzijds en die van niet-hondenbezitters, planten en dieren anderzijds. Ten opzichte van 2012 zijn de meldingen over hondenpoep in het eerste kwartaal flink toegenomen. We hechten eraan te benadrukken dat het daarbij ook om meldingen gaat van mensen die het eens zijn met het beleid en vragen om handhaving daarvan. We leiden daar uit af dat mensen constateren dat wij daadwerkelijk bezig zijn om iets aan de overlast van loslopende honden en de overlast door hondenpoep te doen."