Voorstel aan het Algemeen Bestuur

Namens	:	Dagelijks Bestuur
Vergadering	:	12 februari 2026
Agendapunt	:	*[welk nummer op de agenda van het DB]*
Onderwerp	:	Bestuursrechtelijk handhaven op afvalstoffenverordening

Voorstel

1) Het bestuursrechtelijk handhavingsinstrumentarium toe te passen bij het toezichthouden op de Afvalstoffenverordening (ASV) in plaats van strafrechtelijk handhaven;
2) Hiervoor de aanvullende bepaling in de Afvalstoffenverordening vast te stellen.

Samenvatting

Binnen de aanpak schone grondstoffen is gekozen voor een preventieve aanpak met interventies, waarbij slechts in uiterste gevallen beboet wordt. Hierbij past een werkwijze via bestuursrechtelijk handhaven met toezichthouders. Het handhaven op de afvalstoffenverordening (verder ASV) door middel van last onder bestuursdwang of last onder dwangsom geeft Avri meer mogelijkheden om waar nodig efficiënter op repressieve wijze op te treden. Dit draagt bij aan een betere aanpak van bijplaatsingen, het verkrijgen van schonere grondstoffen en handhaving onderdeel te maken van de gebiedsgewijze aanpak in onze regio, in aansluiting op de strategische doelen uit het Strategisch Koersplan.

Na de ontvlechting van de handhavingstaken op de algemene plaatselijke verordening (APV) van Avri naar Tiel, blijft alleen handhaving op de ASV voor de deelnemende GR-gemeenten bij Avri over. Tot nu toe worden handhavingstaken door Avri uitgevoerd volgens het strafrechtelijk instrumentarium. Vanwege de huidige ontwikkeling is een herbezinning op de handhavingstaken aan de orde.

Het toepassen van de bestuursrechtelijke instrumenten is in overeenstemming met de bevoegdheden uit de gemeenschappelijke regeling en behoeft daardoor geen aanpassing.

Aanleiding

Naar aanleiding van het project Schone Grondstoffen en het wegvallen van de handhavingstaken op de APV, en daarmee de boa's, wordt een structurele vernieuwde invulling uitgewerkt voor het toezichthouden op de ASV in combinatie met de doelstelling om schonere grondstoffen en een schonere leefomgeving te realiseren. Een voorstel voor de brede aanpak schone grondstoffen wordt op een later moment in 2026 aan het Algemeen Bestuur voorgelegd. Insteek bij dit voorstel is om zoveel mogelijk preventief op het gedragselement te interveniëren en slechts in uiterste gevallen te beboeten. Vooruitlopend hierop is het echter wel van belang dat een effectieve en efficiënte werkwijze wordt ingericht voor het toezichthouden op de ASV zoals op bijplaatsingen en illegale textielcontainers.

In de dagelijkse praktijk blijkt hoe lastig het is om strafrechtelijk te handhaven op ASV-taken. Uit de ASV-rapportage van Avri uit 2024 blijkt dat het aantal processen verbaal sinds 2021 enorm is afgenomen. De handhavende acties in het verleden en de preventieve aanpak door onder andere Afvalcoaches zullen een positief effect hebben gehad, maar inwoners zijn ook alerter op het achterlaten van gegevens in het afval.

Om een strafrechtelijk proces verbaal te kunnen uitschrijven moet de bewijslast van de boa klip en klaar zijn en mag er geen twijfel bestaan dat de verdachte de overtreding heeft begaan. Bij bestuursrechtelijke handhaving is sprake van omgekeerde bewijslast, wat meer mogelijkheden biedt om waar nodig efficiënter op repressieve wijze op te treden. Bestuursrechtelijk handhaven kan door toezichthouders gedaan worden, dit hoeven niet per se boa's te zijn.

In bijlage 1 worden de verschillen tussen strafrechtelijk en bestuursrechtelijk handhaven uiteengezet.

Beoogd effect
Schonere grondstoffen, schonere leefomgeving en minder illegale textielcontainers.

Argumenten

1. Het bestuursrechtelijk handhavingsinstrumentarium toe te passen bij het toezichthouden op de Afvalstoffenverordening (ASV) in plaats van strafrechtelijk handhaven.

1.1. Bestuursrechtelijk handhaven op de ASV geeft meer mogelijkheden om repressief op te treden
Handhaven op bijplaatsingen en illegale textielcontainers is minder bewerkelijk en afhandeling wordt versneld omdat persoonlijk contact met de overtreder voor boeteoplegging niet nodig is. De bewijslast ligt bij de overtreder, waardoor geen sprake is van benodigd heterdaad om te kunnen sanctioneren.

1.2. Handhaven op bijplaatsingen is minder bewerkelijk en afhandeling wordt versneld
Bij bestuursrechtelijke handhaving is sprake van omgekeerde bewijslast. Boetes kunnen worden opgelegd zonder persoonlijk contact met de overtreder voorafgaand aan de boeteoplegging. De bewijslast ligt bij de overtreder in plaats van bij de toezichthouder.

1.3. Er is duidelijk onderscheid voor inwoners tussen handhaving op APV en ASV
Toezichthouders en boa's dragen verschillende uniformen. Hierdoor wordt voorkomen dat een verwarrende situatie op straat ontstaat als inwoners boa's aantreffen die handhaven op de APV en toezichthouders voor handhaving op de ASV. Dit komt het imago en de dienstverlening van zowel gemeente als Avri ten goede.

1.4. Bestuursrechtelijke handhaving op ASV wordt landelijk steeds meer gebruikt
De bestuursrechtelijke herstelsancties last onder dwangsom en bestuursdwang zijn steeds meer geëigende instrumenten voor handhaving op de ASV. Een derde instrument – de bestuurlijke boete – wordt hier buiten beschouwing gelaten, omdat daarmee nog te weinig ervaring is opgedaan en erg ver gaat als het om lokale verordeningen gaat.

1.5. Inzet van toezichthouders kan uit bestaande middelen bekostigd worden
Huidige beschikbare formatie voor handhaving op de ASV wordt ingezet voor de toezichthouders.

2. Hiervoor de aanvullende bepaling in de Afvalstoffenverordening vast te stellen.

2.1. Het toepassen van de bestuursrechtelijke instrumenten is in overeenstemming met de bevoegdheden uit de gemeenschappelijke regeling
Het toevoegen van een aanvullende bepaling in de Afvalstoffenverordening is voldoende, een aanpassing van de gemeenschappelijk regeling is niet aan de orde.

Kanttekeningen

1. Het bestuursrechtelijk handhavingsinstrumentarium toe te passen bij het toezichthouden op de Afvalstoffenverordening (ASV) in plaats van strafrechtelijk handhaven.

1.1. Avri moet zelf zorgdragen voor de administratieve afhandeling en het uitvoeren van een bezwaar- en beroepsprocedure

Dit betekent dat niet alleen toezichthouders aangesteld worden, maar dat een juridische en/of administratieve functie in de organisatie belegd moet gaan worden. Er wordt nog onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om te kunnen uitbesteden, bijvoorbeeld bij de Omgevingsdienst die hiermee al ervaring heeft. Omdat de inkomsten voor Avri zijn, zou dit de extra (administratieve/juridische) inzet moeten kunnen dekken.

Draagvlak en advies

Zowel gemeenten als Avri zien de noodzaak om beter, sneller en efficiënter te kunnen sanctioneren op overtredingen van de ASV. Door toezichthouders in te zetten die handhaven met het bestuursrechtelijk instrumentatrium wordt hierin voorzien.

Financiën

De inzet die met de administratieve uitvoering van dit bestuursrechtelijk instrumentarium gepaard gaat moet nader onderzocht worden bij de praktische inrichting. Vooralsnog gaan we uit van dekking uit bestaande middelen.

Juridische en/of organisatorische gevolgen

Voor het bestuursrechtelijk handhaven moet de afvalstoffenverordening aangepast worden. In bijlage 2 is de benodigde tekstuele aanpassing toegevoegd.

Uitvoering/ Communicatie

Een voorstel voor de brede aanpak schone grondstoffen wordt op een later moment in 2026 aan het Algemeen Bestuur voorgelegd. Hierin wordt de eventueel benodigde uitbreiding van formatie meegenomen.

Via de website van Avri wordt het bestuursrechtelijk handhavingsinstrumentarium met de bijbehorende werkwijze en bezwaar- en beroepsprocedure kenbaar gemaakt. Dit betreft zowel de formele publicatie als de informatie naar inwoners. Voor het verstrekken van informatie over de wijziging naar inwoners wordt een communicatieplan opgesteld.

Voorafgaande relevante besluitvorming

Geen.

Bijlagen

Bijlage 1	Verschillen tussen strafrechtelijk en bestuursrechtelijk handhaven
Bijlage 2	Aanvullende bepaling afvalstoffenverordening

Het AB besluit

De secretaris beschrijft in dit vlak de genomen besluiten.