gemeente Steenbergen

BM1704189

Raadsvergadering
25 januari 2018

Agendanummer

Onderwerp
Vaststellen wijzigingen Algemene Plaatselijke Verordening 2016

Steenbergen; 19 december 2017

Aan de raad,

1. Inleiding
Op 28 januari 2016 heeft u de Algemene Plaatselijke Verordening 2016 (verder: "APV") vastgesteld. Periodiek wordt de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) geactualiseerd in verband met wijzigingen in wet- en regelgeving, jurisprudentie en praktijkervaringen. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft haar model-APV laatstelijk in de zomer van 2016 en in de zomer van 2017 herzien. Regionaal (binnen het district de Markiezaten) wordt er regelmatig overleg gevoerd om dit model aan te passen aan de regionale behoeften, waarbij ook de politie betrokken is. Op deze manier wordt op regionaal niveau de uniformiteit en kwaliteit van deze regelgeving zo veel mogelijk geborgd.

2. Achtergrond en overwegingen
Hieronder zullen de wijzigingen op hoofdlijnen beschreven worden. Wijzigingen van redactionele aard zullen wij hieronder niet opnemen.

Wij hebben een schema bij dit raadsvoorstel en het raadsbesluit gevoegd waarin de teksten van de huidige APV en de gewijzigde teksten schematisch zijn opgenomen. Daarbij is ook een artikelsgewijze, uitgebreide toelichting op de gewijzigde artikelen gevoegd. Voor de volledige teksten en achtergronden verwijzen wij dan ook naar deze bijlage. Deze artikelsgewijze toelichting zal ook worden opgenomen in de toelichting bij de APV.

Op 1 januari 2018 treedt het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (verder: "Bbgbop") in werking. Het gaat hierbij om 'niet-bouwwerken' zoals tenten op een evenemententerrein, tribunes en varende objecten. Nu zijn deze onderwerpen geregeld in de Brandbeveiligingsverordening 2012. Deze Brandbeveiligingsverordening dient dan ook te worden ingetrokken. Er komen twee bepalingen in de APV die gebaseerd zijn op het Bbgbop, namelijk artikel 2:25 lid 3 en artikel 6.1 lid 3. Daarnaast dienen de bepalingen in de Legesverordening 2018 die verwijzen naar de Brandbeveiligingsverordening te worden ingetrokken. Hierin voorziet het bijgevoegde raadsbesluit.

Artikel 1:3 (Indiening aanvraag) / artikel 1:8 (weigeringsgronden) / 2:25 (evenementen)
Artikel 1:3 dient te worden geschrapt. Dit artikel is in strijd met het systeem van de Awb ten aanzien van buiten behandeling laten van aanvragen. In plaats van buiten behandeling laten zal een aanvraag die onredelijk laat wordt ingediend waardoor een goede beoordeling niet mogelijk is moeten worden afgewezen. Dit is dan ook als nieuwe weigeringsgrond opgenomen in artikel 1:8. Ter vervanging van artikel 1:3 lid 2 is artikel 2:25 lid 2 toegevoegd, waarin is bepaald dat een aanvraag voor een evenementenvergunning 12 weken van tevoren dient te worden ingediend. Deze langere termijn is noodzakelijk omdat deze aanvraag dient te worden voorgelegd aan meerdere externe adviseurs.

Artikel 1:6 Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing
Met de aanpassing is erin voorzien dat de verordening grondslag biedt om een vergunning in te trekken als die langere tijd niet wordt gebruikt, bijvoorbeeld bij het innemen van een standplaats.

Artikel 1:7 Termijnen
Uit de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 2 november 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2927) blijkt dat voor onbepaalde tijd verleende vergunningen zich niet altijd verdragen met het formele gelijkheidsbeginsel. Bij schaarse vergunningen (meer aanvragers dan beschikbare vergunningen) kan immers het gevolg zijn dat de markt voor nieuwe aanbieders feitelijk ontoegankelijk wordt. Met dit tweede lid wordt duidelijk gemaakt dat onbepaalde tijd en schaarse vergunningen zich niet met elkaar verdragen.

Artikel 2:25 lid 2 Evenementen
Per 1 januari 2018 treedt het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (verder te noemen: "Bbgbop") in werking. Het gaat hierbij om 'niet-bouwwerken', zoals tenten op evenemententerreinen, tribunes en varende objecten. Dit is tot 1 januari 2018 geregeld in de Brandbeveiligingsverordening 2012. Deze kan worden ingetrokken na inwerkingtreding van het Bbgbop. Door toevoeging van dit lid wordt bij de aanvraag voor een evenementenvergunning ook de gegevens opgevraagd die benodigd zijn op grond van artikel 2.3 van het Bbgbop.

Afdeling 10b Toezicht op bedrijfsmatige activiteiten en gebouwen
Artikel 2:40i.
Dit nieuwe artikel roept een vergunningplicht in het leven voor bepaalde door de burgemeester aangewezen bedrijfsmatige activiteiten of bepaalde gebouwen. De burgemeester kan met een aanwijzingsbesluit nieuwe en reeds gevestigde ondernemers onderwerpen aan een systeem van verplichte vergunningen. De noodzaak van een aanwijzing, alsmede de duur van een aanwijzing, worden zorgvuldig gemotiveerd. Op pandniveau kan de vergunningplicht worden ingezet bijvoorbeeld na concrete incidenten (strafbare feiten) of wanneer als gevolg van de wijze van exploitatie in dat pand de leefbaarheid of openbare orde onder druk staat. Indien sprake is van een (ernstige) structurele problematiek in een bepaalde branche kan op grond van dit artikel een vergunningplicht voor een bepaalde branche worden ingevoerd. Er dient in dat geval te worden gemotiveerd waarom de bedrijfsmatige activiteiten met het oog op de openbare orde en veiligheid gereguleerd moet worden.

Artikel 2:42 Plakken en kladden
In de loop van 2017 is een aantal keren ophef ontstaan over wat in de pers het "stoepkrijtverbod" is gaan heten. Het beeld werd geschetst dat gemeenten handhavend optraden tegen krijtende kleuters en straatkunstenaars. Gelukkig zijn er weinig of geen voorbeelden bekend waarbij ook echt is opgetreden. Er wordt thans voor gekozen om het woordje "krijt" uit de model-APV te schrappen. Dit omdat naar de letter van de regel stoepkrijten inderdaad onder het verbod viel, en omdat krijt meestal al na een paar dagen of één bui niet meer zichtbaar is en niet of nauwelijks schadelijk is voor het milieu.

Artikel 2:50a (Slaap)verblijf op de weg, in voertuigen en in kampeermiddelen
Doordat in België sinds 1 januari 2016 een landelijk verbod om buiten daarvoor aangewezen terreinen te overnachten in vrachtwagens is ingesteld en dit verbod streng wordt gehandhaafd door de Belgische politie is het aantal chauffeurs die in hun vrachtwagens slapen in de Nederlandse grensgemeenten schrikbarend gegroeid. Daarbij hebben de gemeenten rondom de Rotterdamse haven ook een slaapverbod in hun Algemene Plaatselijke Verordening (APV) opgenomen en treden sindsdien ook strenger op tegen dit fenomeen. Met als gevolg dat na de gereedkomen van de A4 steeds meer chauffeurs uitwijken naar de gemeenten die langs deze verkeersader tussen de havens van Rotterdam en Antwerpen liggen om te slapen. Ook de gemeente Bergen op Zoom heeft dit slaapverbod opgenomen in de APV. Op het industrieterrein in de gemeente Steenbergen worden steeds vaker in de avond en nachtelijke uren vrachtwagens met daarin slapende chauffeurs aangetroffen. In de meeste gevallen is het echter zo dat deze zodanige staan geparkeerd dat er geen verkeersonveilige situaties zijn en het instellen

van een parkeerverbod op basis van de Wegverkeerswet 1994 juridisch niet mogelijk is. Wel is sprake van een overlast situatie doordat de chauffeurs bij vertrek hun afval vaak achterlaten en dit andere illegale dumpingen aantrekt.
Om tegen deze overlastsituatie te kunnen optreden, dient er dan ook gelijk aan de gemeenten rondom de Rotterdamse haven een verbod dat het slapen in voertuigen langs de wegen niet is toegestaan in de APV te worden opgenomen.
Dit verbod geeft de politie de mogelijkheid om verbaliserend op te treden tegen de slapende chauffeurs in de nachtelijk uren, deze hebben zij nu niet.

Naast de invoering van dit verbod wordt er regionaal gekeken naar een oplossing van dit probleem. De gemeente Bergen op Zoom is een project gestart om een onderzoek te doen naar een regionaal gefaciliteerd parkeerterrein, waarbij zij de samenwerking zullen zoeken met Logistiek Nederland en de verschillende gemeenten in de regio.

Artikel 2:77 (Cameratoezicht op openbare plaatsen)
Per 1 juli 2016 is de Wijziging van de Gemeentewet in verband met de verruiming van de bevoegdheid van de burgemeester tot de inzet van cameratoezicht (Stb. 2016/130) in werking getreden. Op grond van het hierbij gewijzigde artikel 151c van de Gemeentewet kan de raad thans bij verordening - zoals de APV - de burgemeester de bevoegdheid verlenen om, als dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is, te besluiten om voor een bepaalde duur camera's in te zetten ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats als bedoeld in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties en andere bij verordening aan te wijzen plaatsen die voor eenieder toegankelijk zijn. Niet langer is deze mogelijkheid beperkt tot het plaatsen van vaste camera's, thans behoort ook mobiel cameratoezicht tot de mogelijkheden.
Met de wijziging van artikel 2:77, eerste lid, van de APV (het woord 'vaste' komt te vervallen) wordt van de mogelijkheid om de bevoegdheid van de burgemeester te verruimen gebruikgemaakt. Of deze (verruimde) bevoegdheid ingezet wordt blijft uiteindelijk ter beoordeling van de burgemeester, die hierbij onder andere gehouden is aan de kaders en procedures zoals deze zijn uiteengezet in artikel 151c van de Gemeentewet.

Artikel 2:79 Wet aanpak Woonoverlast
Uit de wet volgt dat dit instrument is bedoeld als een ultimum remedium. Het tweede lid van het wetsartikel regelt dat het instrument van de bestuursdwang (voor de goede orde, dat impliceert dat de burgemeester ook een last onder dwangsom kan opleggen) alleen wordt ingezet als er geen andere geschikte manier voorhanden is om de overlast aan te pakken. Bij een besluit om op grond van deze bepaling een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te leggen zal de burgemeester dus moeten motiveren dat er geen andere geschikte instrumenten waren om de woonoverlast tegen te gaan. Alleen al daarom zal er aan zo'n besluit een stevig dossier ten grondslag moeten liggen. Het meest overtuigend zou zijn als uit het dossier blijkt dat andere instrumenten als buurtbemiddeling al zijn geprobeerd zonder het gewenste resultaat.

Het ultimum remedium karakter geldt in nog sterkere mate als er sprake is van een huisverbod als bedoeld in het derde lid van artikel 151d Gemeentewet. Een zo zware maatregel, die een inbreuk betekent op het grondwettelijk beschermde woonrecht, is alleen mogelijk wanneer de ernst van de situatie dat eist en er werkelijk geen andere optie meer open staat.

Artikel 2:80 Sluiting voor publiek toegankelijke gebouw en/of erven
De burgemeester is ingevolgde artikel 174 Gemeentewet belast met het toezicht op openbare vermakelijkheden. In dit APV artikel is door de gemeenteraad de burgemeester de bevoegdheid gegeven om bij het vaststellen van feiten en omstandigheden die een gevaar opleveren voor de openbare orde, veiligheid, gezondheid en zedelijkheid, voor het publiek toegankelijk gebouw en /of erven te sluiten. Het artikel geeft een aantal concrete overtredingen waarbij deze belangen in ieder geval in het geding zijn. Dit zijn overtredingen van de Wet wapens en munitie, heling en illegaal gokken. Weliswaar betreft het ook

strafbare feiten, maar het belang voor de burgemeester om in deze gevallen een bestuursrechtelijke maatregel te nemen is gelegen in het beschermen van de openbare orde, veiligheid, gezondheid en zedelijkheid. Doel met de sluiting is de loop er uit te halen en de bekendheid van het gebouw en/of erf als locatie waar de ongewenste activiteiten plaatsvinden te ontnemen. Daarbij zullen deze in ieder geval gedurende de periode van sluiting zich niet herhalen. De maatregel is gericht op het pand en of erf en niet op de exploitant. Bij sluiting geldt deze dus ook voor een eventuele rechtsopvolger.

Hoofdstuk 3 Regulering prostitutie, seksbranche en aanverwante onderwerpen

Schaarse vergunningen

Recente Europeesrechtelijke jurisprudentie maakte het nodig om nog eens goed te kijken naar bepaalde aspecten van de regulering van vergunningen voor seksbedrijven. In het bijzonder t.a.v. de vraag of vergunningen voor onbepaalde tijd mogen worden verleend als er via een maximumstelsel of anderszins een schaarste aan beschikbare vergunningen wordt gecreëerd. Er is sprake van *schaarse vergunningen* als het aantal te verlenen vergunningen voor seksbedrijven en/of -inrichtingen beperkt is door het instellen van een maximum óf het aanwijzen van een gedetailleerd concentratiegebied. Deze vergunningen mogen in lijn met de Dienstenrichtlijn en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie dan niet voor onbepaalde tijd verleend worden.

Bevoegd bestuursorgaan

Naar nu blijkt is er een verkeerde uitleg van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder b, van de Gemeentewet ten grondslag gelegd aan de uitwerking van het nieuwe 'Prostitutiehoofdstuk'. In 'of krachtens de wet' werd ten onrechte gelezen dat ook bij autonome verordening zelfstandig bepaald kon worden de uitvoering van de verordening bij de burgemeester te beleggen (i.p.v. bij burgemeester en wethouders). De 'keuze' om in hoofdstuk 3 alle juridisch-administratieve uitvoeringshandelingen bij de burgemeester te beleggen - net als straks onder dat de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) - kan dus geen doorgang vinden.
Als gevolg hiervan wordt nu teruggegrepen op de bevoegdheidsverdeling zoals die voorheen gebruikelijk was. Het college van burgemeester en wethouders wordt aangemerkt als bevoegd bestuursorgaan, tenzij het betreft voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet. Dan wordt de burgemeester aangemerkt als bevoegd bestuursorgaan.
In alle artikelen van hoofdstuk 3 is "de burgemeester" vervangen door "het bevoegde bestuursorgaan".

Artikel 5:13 inzameling van geld en goederen

Het derde lid geeft een opsomming van situaties waarbij geen vergunning is vereist. Er zijn gemeenten die plaatselijke instellingen (met hun statutaire zetel in de gemeente) niet onder de vergunningplicht willen laten vallen. Dit onderdeel van het derde lid biedt in dat geval de mogelijkheid dat het college instellingen aanwijst die geen vergunning hoeven aan te vragen. Bij deze plaatselijke instellingen kan gedacht worden aan instellingen die kleinschalig geld inzamelen of producten verkopen met als doel financiële steun aan hun eigen organisatie. Een andere optie is deze groep als geheel in dit onderdeel van het derde lid uit te zonderen.

Artikel 6.1 Strafbepalingen

In het derde lid is de bevoegdheid neergelegd een bestuurlijke boete op te leggen ter handhaving van de regels gesteld krachtens artikel 3, derde lid, van de Wet veiligheidsregio's. De hoogte van deze boete is maximaal gelijk aan een geldboete van de derde categorie. Het verdient aanbeveling beleidsregels te hebben over de hoogte van de boete. Voorheen was de bevoegdheid tot het poleggen van een bestuurlijke boete opgenomen in artikel 8 van de Brandbeveiligingsverordening 2012. Met het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen wordt in het onderwerp van de in de Brandbeveiligingsverordening neergelegde regels voorzien. De raad is ingevolge artikel 64, tweede lid, van de Wet veiligheidsregio's nog steeds bevoegd om bij verordening te bepalen dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd voor overtreding van de regels, gesteld krachtens artikel 4 van de Wet Veiligheidsregio's. Doordat de Brandbeveiligingsverordening 2012 komt te vervallen, is de bevoegdheid

een bestuurlijke boete op te leggen voor een overtreding van de krachtens artikel 3 van de Wet veiligheidsregio's gestelde regels ondergebracht in de APV.

3. Middelen

n.v.t.

4. Risico's

Met deze wijzigingen voldoen de bepalingen van de APV aan nieuwe hogere wetgeving die van toepassing is en worden hiermee de risico's op onuitvoerbare bepalingen in de APV geminimaliseerd.

5. Communicatie/Aanpak

Er wordt voorgesteld om geen inspraak toe te passen conform de Inspraakverordening. Er heeft regionale afstemming plaatsgevonden. Bij deze regionale afstemming is de politie als partij betrokken geweest en heeft daar input kunnen leveren voor de wijzigingen.

Na vaststelling van de wijzigingen van de APV zullen deze wijzigingen bekendgemaakt worden in het elektronisch gemeenteblad en gepubliceerd worden op www.overheid.nl en de gemeentelijke website. Er is gekozen voor een wijzigingsbesluit en geen volledige nieuwe APV, zodat na publicatie van de wijzigingen de historie zichtbaar blijft op www.overheid.nl. De oude versie blijft beschikbaar voor gebruikers en de wijzigingen worden opgesomd bovenaan de regeling.

6. Voorstel

Wij stellen uw raad voor om de wijzigingen in de Algemene Plaatselijke Verordening 2016 conform bijgaand raadsbesluit vast te stellen en ingevolge artikel 139 van de Gemeentewet bekend te maken in het elektronisch gemeenteblad. Daarnaast stellen wij uw raad voor de Brandbeveiligingsverordening en titel 3, hoofdstuk 5 van de tarieventabel behorende bij de Legesverordening 2018 in te trekken conform bijgaand raadsbesluit.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Steenbergen,

de secretaris	de burgemeester
M.J.P. de Jongh, RA	R.P. van den Belt, MBA