Raadsvoorstel

Onderwerp:	Algemene Plaatselijke Verordening 2022
Portefeuillehouder:	G. van Grootheest
Datum college besluit:	8 november 2022
Behandelend ambtenaar:	Cennet Yumusak en Willem Bronkhorst
Registratienummer:	GZDGCB678738/678955

Inleiding:

In het afgelopen jaar deden zich een aantal ontwikkelingen voor op het gebied van gewijzigde wet- en regelgeving, jurisprudentie en de wijzigingen in de model-APV van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG). Daarnaast is op het niveau van Gelderland-Zuid en de Gezagsdriehoek De Waarden afgesproken dat gemeenten aan de slag gaan met het 'ondermijningsproof' maken van de Algemene plaatselijke verordening (hierna: de APV). In dit voorstel staan de belangrijkste wijzigingen van de APV centraal. Het ondermijningsproof maken van de APV houdt in dat de APV en aanpalende gemeentelijke regelingen verrijkt worden met bepalingen die het gemeenten mogelijk maken om ondermijning tegen te gaan of aan te pakken.

In lijn met eerdere afspraken is de model-APV van de VNG zoveel mogelijk als uitgangspunt gehanteerd. Ook zijn de ambtelijke wensen en ontwikkelingen op grond van wet- en regelgeving meegenomen in het proces.

Voorstel Raadsbesluit

De gemeenteraad van Culemborg besluit:

1. om de Algemene Plaatselijke Verordening 2022 (GZDGCB678738/718070) vast te stellen;

2. om de Algemene Plaatselijke Verordening 2021-1 (GZDGCB240742/240744) in te trekken.

Argumenten:

1.1 De actualisatie van de APV draagt bij aan het tegengaan van een malafide ondernemersklimaat

Voor de bestuurlijke aanpak van ondermijning hebben verschillende gemeenten de vergunningplicht geïntroduceerd voor bedrijfsmatige activiteiten in een gemeente, bijvoorbeeld kapperszaken en afhaalzaken. Het doel is het tegengaan van een malafide ondernemersklimaat. Deze vergunningplicht kan worden ingezet voor bepaalde panden, gebieden en branches. Het maakt mogelijk om de hiervoor beschreven vergunningplichtige branches te screenen via een Bibob-toets. In veel gemeenten wordt deze constructie gecombineerd met een apart aanwijzingsbesluit waarmee

de vergunningplicht wordt “geactiveerd”. Zo een constructie heeft het voordeel dat meer op maat en ook extra onderbouwd (met analyse, onderzoek en politierapportage) de noodzaak voor de aanwijzing en vergunningplicht kan worden aangetoond.

Het risico bestaat dat malafide ondernemers zich vestigen in branches waar het toezicht van de overheid beperkt is. Daarnaast kennen de meeste gemeenten gebieden die fysiek, sociaal en economisch achterblijven. Deze delen van de gemeenten zijn extra vatbaar voor criminele ondermijnende activiteiten. Door deze vergunningplicht kunnen we de kwetsbare gebieden weer in hun kracht zetten waarbij wij sturen op een kwalitatief goed ondernemerschap.

Een aanwijzingsbesluit is een besluit van de burgemeester om een vergunningplicht nader in te kleuren. Concreet betekent dit dat de vergunningplicht pas gaat gelden als de burgemeester een pand, gebied of branche aanwijst. Denk bijvoorbeeld aan een winkelstraat waarbij vermoeden is van inkoop en verkoop van gestolen goederen of andere ondermijnende activiteiten. Deze aanwijzing vindt enkel plaats op basis van een analyse (uitgebreide en goed onderbouwde bestuurlijke rapportage). Zoals hierboven eerder is beschreven.

1.2 De actualisatie van de APV geeft de gemeente de mogelijkheid om drugsoverlast effectiever aan te pakken

Met de nieuwe bepalingen voor aanpakken van drugsoverlast zijn er meer mogelijkheden om op te treden bij dergelijke overlast. De motor van de ondermijnende criminaliteit is de handel in drugs. Voor een effectieve aanpak van ondermijning is het daarom van belang, dat ook de handel in drugs op straat en aanverwante gedragingen, wordt verboden. De burgemeester krijgt bestuursrechtelijke mogelijkheden om tegen drugshandel op straat op te treden. Denk bijvoorbeeld aan een verblijfsontzegging. De drugsdealer mag dan tijdelijk niet in een bepaald gebied komen.

Het artikel over drugsoverlast is opgenomen om de overlast op straat tegen te gaan. De straathandel in drugs kan leiden tot een verstoring van de openbare orde. Met behulp van het artikel in de actualisatie van de APV met betrekking tot het verzamelen van personen in verband met drugs kan de burgemeester gericht optreden om – zodanig – bepaalde straten of delen van straten in de stad vrij te maken van het zogenaamde drugstoerisme.

1.3 De actualisatie van de APV draagt bij aan een effectieve handhaving van onvergunde prostitutie

Met een specifiek sluitingsartikel krijgt de burgemeester een aanvullende bevoegdheid om op te treden tegen onvergunde/illegale prostitutie in onze gemeente. Vaak wordt prostitutie gelijkgesteld met arbeidsuitbuiting of mensenhandel. Dat is niet terecht. Prostitutie is een legaal beroep in Nederland en is als zodanig aan regels gebonden. De prostitutiebranche is wel kwetsbaar voor criminaliteit zoals mensenhandel. De burgemeester kan om redenen van openbare orde (bijvoorbeeld bij een geweldsincident) dan wel de veiligheid of gezondheid van in de inrichting werkzame personen of klanten het noodzakelijk besluiten een seksinrichting (tijdelijk) te sluiten.

Voorgesteld wordt om een specifieke sluitingsbevoegdheid voor prostitutie op te nemen (artikel 3:7a van de APV). Als sprake is van een onvergunde/illegale seksinrichting kan het bevoegd gezag (burgemeester bij bedrijven en college ten aanzien van woningen en escortbedrijven) het pand (tijdelijk) sluiten. Er is sprake van een onvergunde/illegale seksinrichting wanneer een seksbedrijf/seksinrichting wordt geëxploiteerd zonder een benodigde vergunning. Hetzelfde geldt voor een pand dat als woning is bestemd, maar dat pand door de exploitatie van bedrijfsmatige prostitutie feitelijk niet meer als woning wordt gebruikt.

1.4 Het is wenselijk om de definitie openbare inrichting uit te breiden in verband met het ondermijningsproof maken van de APV

Door de uitbreiding van de definitie geldt ook een exploitatievergunning voor afhaalzaken, fast- en foodbezorging, take away, maaltijdbezorging en daarmee gelijk te stellen bedrijven. In dat geval is het ook mogelijk om de Wet Bibob toe te passen en een Bibob-onderzoek uit te voeren. Een vergelijkbare werkwijze wordt in gemeenten zoals Utrecht en Gorinchem gehanteerd. In deze gemeenten kiest men ervoor om afhaalzaken, fast- en foodbezorging, take away, maaltijdbezorging, vanwege het handhaven van de openbare orde, de aanpak van ondermijning en het tegengaan van

de overlast onder de definitie van een openbare inrichting te scharen. Het gevolg daarvan is dat deze inrichtingen onder de vergunningplicht vallen en de Wet Bibob toegepast moet worden.

1.5 De actualisatie van de APV biedt de gemeenteraad de mogelijkheid om proeverijen in slijterijen toe te staan

Het is voor slijters verboden in hun slijterij een proeverij te organiseren. Het is in de huidige situatie op grond van de Alcoholwet alleen toegestaan om op verzoek van de klant te laten proeven. Bovendien moet dat 'proeven' ook gratis zijn.

De Alcoholwet maakt het mogelijk om bij verordening vrijstelling te verlenen van dit verbod, zodat betaalde proeverijen in slijtlokaliteiten onder voorwaarden toegestaan zijn. Wel moet dit buiten de reguliere openingstijden- en dagen van de slijtlokaliteit plaatsvinden. De voorwaarden waaraan een proeverij moet voldoen staan in het Alcoholbesluit. Zo mogen maximaal één proeverij per dag en maximaal drie proeverijen per week worden gegeven.

1.6 De aanvulling van de APV biedt de burgemeester de mogelijkheid om oefenwedstrijden vergunningplichtig te maken

In de periode na de zomervakantie plannen veel clubs, waaronder Betaald Voetbal Organisaties (hierna BVO's), vaker buiten de vestigingsplaatsen van de BVO's oefenwedstrijden in. Gezien de politie-inzet bij reeds vergunde evenementen in Oost-Nederland en de vakantieperiode is er geen ruimte om politiecapaciteit vrij te maken t.b.v. oefenwedstrijden met BVO's. Gemeenten zijn regelmatig laat of zelfs niet op de hoogte van dit soort oefenwedstrijden, terwijl deze wedstrijden kunnen leiden tot grote ongeregeldheden.

De Gezagsdriehoek De Waarden adviseert gemeenten om ook deze oefenwedstrijden vergunningplichtig te maken in de APV. In onze gemeente worden geen oefenwedstrijden met BVO's georganiseerd. Mocht dit toch spelen dan hebben wij een bepaling met 'spelregels' om dit op een veilige manier te laten lopen.

1.7 De actualisatie van de APV zorgt dat de toetsingsmogelijkheden van de exploitatievergunning gelijk worden getrokken met de Alcoholwet

In de huidige situatie gelden voor de exploitatievergunning en de Alcoholvergunning verschillende criteria. Op basis van deze criteria wordt bepaald of een vergunning verleend, geweigerd, ingetrokken kan worden of automatisch vervalt. Gezien de omstandigheid dat een exploitatievergunning en alcoholvergunning in veel gevallen hand in hand gaan, is het wenselijk om (waar mogelijk) de criteria voor de exploitatievergunning en de alcoholvergunning gelijk te trekken.

Op grond van de Alcoholwet moeten leidinggevenden op integriteit worden getoetst. Het is wenselijk om deze mogelijkheid ook in de APV op te nemen. Voor het voorkómen van ondermijning, is het van groot belang dat de gemeente een integriteitstoets laat afnemen van betrokkene. Op dit moment is het niet mogelijk om een leidinggevende in een openbare inrichting op levensgedrag te toetsen. Het is onwenselijk als een ondernemer een exploitatievergunning (geen aanvraag Alcoholwetvergunning) aanvraagt, maar de leidinggevenden niet getoetst worden op levensgedrag.

1.8 De actualisatie van de APV zorgt dat het toetsingskader voor evenementen wordt verstevigd

De huidige artikelen in de APV over evenementen bieden onvoldoende houvast om een evenementenvergunning door de burgemeester veilig te laten verlenen. In de huidige formulering van de APV is een werkwijze opgenomen (zwaar belastend, belastend en niet belastend). Deze werkwijze wijkt af van de werkwijze (A-, B- en C-evenementen) van de Veiligheidsregio Gelderland-Zuid en het Nederlands Handboek Evenementen Veiligheid (hierna: het NHEV). De aanvullingen en herformuleringen zorgen voor meer duidelijkheid voor evenementenorganisatoren, de gemeente en de hulpdiensten.

2.1 De inktrekking van de APV 2021 is juridisch gezien wenselijk

Het is juridisch gezien wenselijk om de APV 2021-1 in te trekken. Naast het feit dat het onwenselijk is om twee APV's gelijktijdig van kracht te laten zijn, zorgt dit ook voor onduidelijkheden. Via het overgangsrecht in de APV Culemborg 2022 wordt voorkomen dat (juridisch) onwenselijke situaties ontstaan.

Kanttekeningen:

1.1 De actualisatie van de APV heeft een toename van de werkzaamheden voor de ambtelijke organisatie tot gevolg

Bepaalde processen zijn gewijzigd en duidelijker vastgesteld in de APV. Dit vergt meer tijd van de collega's. Echter zijn de collega's hier al op voorbereid.

1.2 De vraag is of de bepaling 'betaald-voetbalwedstrijden' in onze gemeente van toepassing is in de praktijk

Het komt nauwelijks voor dat er een oefenwedstrijd in onze gemeente plaatsvindt. Als een dergelijke situatie zich voordoet, zijn wij als gemeente daarop voorbereid.

1.3 De aanpassing van de definitie openbare inrichting heeft gevolgen voor bestaande ondernemers

Ondernemers moeten aangeschreven worden. Door de uitbreiding van de definitie geldt ook een integriteitstoets voor afhaalzaken, fast- en foodbezorging, take away, maaltijdbezorging etc. In dat geval moet de Wet Bibob toegepast worden.

1.4 De bepaling over 'exploitatie kamerverhuur' als onderdeel van het ondermijningsproof maken van de APV nemen we vooralsnog niet op in onze APV

Gelet op de mogelijkheden/instrumenten die we al hebben, zoals het (paraplu) bestemmingsplan en de Huisvestingswet moet eerst een zorgvuldige analyse uitgevoerd worden. De Huisvestingswet biedt gemeenten de mogelijkheid om een vergunningplicht toe te passen in een gemeentelijke huisvestingsverordening, voor de verhuur van woningen als hierdoor de woonruimtevoorraad wijzigt (zie artikel 21 Huisvestingswet 2014).

1.5 Het vuurwerkverbod wijkt af van de model-APV van de VNG

In 2021 is in de APV een voorbeeld-artikel van de VNG vooruitlopend op een landelijk vuurwerkverbod opgenomen. Dit voorbeeldartikel is uiteindelijk niet in de modelverordening van de VNG terecht gekomen waardoor op dit onderdeel in het voorliggende voorstel wordt afgeweken van de huidige VNG-modelverordening. Het college stelt desondanks voor om vast te houden aan het voorbeeldartikel van vorig jaar om wederom wisselingen te voorkomen.

Het college is voornemens om voor de aanstaande jaarwisseling een aanwijzingsbesluit vast te stellen waarin wordt opgenomen dat in een groot deel van de gemeente vuurwerk afgestoken mag worden. Volgend jaar wordt een traject georganiseerd om samen na te denken hoe wij in Culemborg willen omgaan met de jaarwisseling. Het college stelt voor om de uitkomsten van dat traject op te nemen in de APV die volgend jaar wederom geactualiseerd wordt.

Kosten, Baten, Dekking:

Er zijn geen financiële consequenties.

Personele en/of Juridische gevolgen:

Het voorstel kan binnen de bestaande capaciteit en middelen van het Team Veiligheid.

Communicatie en Burgerparticipatie:

De APV 2022 wordt gepubliceerd op de website www.decentrale.regelgeving.overheid.nl. Op de website van de gemeente Culemborg komt een link te staan naar de APV. De vastgestelde APV wordt toegestuurd aan de diverse belanghebbenden zoals politie, OM, Waterschap, provincie en interne betrokkenen.

Bijlagen:

- De Algemene Plaatselijke Verordening 2022 (GZDGCB678738/718070);
- De Algemene Plaatselijke Verordening 2021-1 met wijzigingen bijhouden (GZDGCB678738/718067); en
- Een was-wordt lijst (GZDGCB678738/718072).

Raadsbesluit

Registratienummer: GZDGCB/678738/678955

De gemeenteraad van Culemborg besluit;

1. om de Algemene Plaatselijke Verordening 2022 (GZDGCB678738/718070) vast te stellen;

2. om de Algemene Plaatselijke Verordening 2021-1 (GZDGCB678738/718067) in te trekken.

Aldus besloten in de vergadering van de Raad,

Gehouden op 8 december 2022.

De griffier, De voorzitter

S. Heerdink G. van Grootheest