gemeente
Haarlemmermeer

De leden van de gemeenteraad van Haarlemmermeer

Postbus 250
2130 AG Hoofddorp

Bezoekadres:
Raadhuisplein 1
Hoofddorp
Telefoon 0900 1852
Faxnummer 023 563 95 50

Verzenddatum
26 MEI 2021

| | |
|---|---|
| Cluster | Veiligheid |
| Contactpersoon | Tim van Diepen |
| Telefoon | 0900 1852 |
| Uw brief | 20 mei 2021 |
| Ons kenmerk | 4832041 |
| Bijlage(n) | Geen |
| Onderwerp | Beantwoording informatieve vragen van de fractie van GroenLinks over het raadsvoorstel 'Algemene Plaatselijke Verordening 2021' |

Geachte heer, mevrouw,

Op 20 mei 2021 ontvingen wij informatieve vragen van de fractie van GroenLinks over het raadsvoorstel 'Algemene Plaatselijke Verordening 2021'. Onderstaand treft u de beantwoording aan.

*Vraag 1.*
*Is het voorgestelde artikel 2:81 tot stand gekomen op basis van een onderzoek? Zo ja, op basis van welk onderzoek? En welke objectieve feiten uit dat onderzoek onderbouwen dat dit vergunningstelsel nodig is en een positief effect zal hebben op het bereiken van het doel dat wordt nagestreefd?*
*Zo nee, op basis van welke objectieve feiten is dan dit artikel dan tot stand gekomen?*

Antwoord:
In mei 2020 heeft het 'Aanjaagteam Ondermijning' (werkzaam onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie en Veiligheid) de 'Handreiking APV en ondermijning' gepubliceerd. Bij de totstandkoming van dit document zijn verschillende gemeenten, Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC's) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) betrokken geweest. Bij het opstellen van artikel 2:81 hebben wij onder meer gebruik gemaakt van deze handreiking en de ervaringen van andere gemeenten met gelijkluidende bepalingen.

Ondermijning is een vorm van criminaliteit die over het algemeen niet altijd even zichtbaar is. Dat betekent ook dat de omvang van deze vorm van criminaliteit niet eenvoudig te staven is met harde feiten en cijfers.

Wij willen de mogelijkheid hebben om verstoring van de openbare orde of nadelige beïnvloeding van de leefbaarheid tegen te gaan, als die wordt veroorzaakt door een onveilig en malafide ondernemersklimaat vanuit een gebouw, een branche of in een gebied. Dat kan door de introductie van een 'ondermijningsvergunning'. Een daartoe strekkend aanwijzingsbesluit dient onder meer te voldoen aan de eisen van proportionaliteit (het middel moet in verhouding staan tot het doel) en subsidiariteit (een eventueel lichter middel leidt niet tot voldoende resultaat). Wij zullen inzichtelijk moeten maken dat binnen een bepaald gebied of een bepaalde branche binnen een gebied de openbare orde en/of de leefbaarheid onder druk staat.

*Vraag 2.*
*Is dit vergunningstelsel, alvorens voorgesteld aan de raad, getoetst aan de Europese Dienstenrichtlijn?*

Antwoord:
Allereerst merken wij op dat artikel 2:81 van de APV geen vergunningstelsel introduceert, maar ons alleen de bevoegdheid geeft om via een aanwijzingsbesluit bepaalde gebieden of bepaalde branches te onderwerpen aan een vergunningsplicht.

Tijdens de voorbereiding van het raadsvoorstel hebben wij stilgestaan bij de Dienstenrichtlijn. Zoals wij op pagina 7 van het raadsvoorstel hebben vermeld, zijn wij van oordeel dat een vergunningstelsel en de voorwaarden gerechtvaardigd kunnen zijn.

De vraag of in een concrete situatie een vergunningstelsel voor een bepaald gebied of een bepaalde branche geoorloofd is, is echter afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Dat geldt ook voor de vraag of het vergunningstelsel de toets van Dienstenrichtlijn doorstaat.

*Vraag 3.*
*a. Bent u bekend met de inhoud en rechtsregels van de uitspraak van de Raad van State van 3 maart 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:461)?*

Antwoord:
Ja, deze uitspraak is ons bekend.

*b. Wat zijn volgens u hiervan de gevolgen voor de invoering van dit artikel in de APV op dit moment?*

Antwoord:
In deze uitspraak bevestigt de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) dat een ondermijningsvergunning juridisch-technisch mogelijk is. De Afdeling heeft een streep gehaald door het aanwijzingsbesluit dat de burgemeester van Tilburg had genomen. Hij wees de autoverhuurbranche in de gemeente Tilburg aan als vergunningplichtig. Dat besluit was volgens de Afdeling onvoldoende gemotiveerd. Het betreffende artikel uit de APV van Tilburg (dat de wettelijke grondslag vormt voor het aanwijzingsbesluit) is door de Afdeling niet onverbindend verklaard. De uitspraak maakt duidelijk dat wij niet lichtvaardig moeten denken over de inzet van deze bevoegdheid en dat adequaat gemotiveerd moet worden waarom een vergunningplicht ter plaatse nodig is en geschikt is om de problematiek in het concrete geval aan te pakken.

*c. Acht u het invoeren van dit artikel op dit moment houdbaar, aangezien er geen degelijke en feitelijke motivering is voor het invoeren van een vergunningstelsel die aan de ondernemer wordt opgeworpen en dit een belemmering is (in de zin van de Dienstenrichtlijn) voor de dienstverlening?*

Antwoord:
Ja, het opnemen van dit artikel in de APV achten wij houdbaar. In uw stelling dat er geen degelijke en feitelijke motivering zou zijn voor het invoeren van een vergunningstelsel kunnen wij ons, zoals hiervoor is toegelicht, niet vinden.

In een toekomstig aanwijzingsbesluit zullen wij nader (moeten) motiveren waarom een vergunningplicht ter plaatse nodig is en geschikt is om de problematiek in het concrete geval aan te pakken.

*Vraag 4.*
*a. Bent u bekend met de inhoud en rechtsregels van de uitspraak van Rechtbank Midden-Nederland van 19 december 2014 (ECLI:NL:RBMNE:2014:6907) en wat voor gevolgen dit heeft voor de bevoegdheidsverdeling tussen college, burgemeester en raad?*

Antwoord:
Ja, deze uitspraak is ons bekend.

Het betreft een uitspraak van een voorzieningenrechter naar aanleiding van een verzoek om voorlopige voorziening. Daarin stond onder meer de vraag centraal of het college van burgemeester en wethouders van Hilversum bevoegd was een gebied aan te wijzen waar tijdens de jaarwisseling geen vuurwerk mag worden afgestoken. De voorzieningenrechter was van oordeel dat het college niet bevoegd was.

Deze uitspraak is (zeer) discutabel en is destijds flink bekritiseerd door rechtsgeleerden. Omdat tegen een uitspraak op een verzoek om voorlopige voorziening geen (hoger) beroep mogelijk is, kon de voor discussie vatbare gedachtegang van de voorzieningenrechter in stand blijven.

De hoofdregel van de bevoegdheidsverdeling staat in artikel 160, eerste lid, onder a, van de Gemeentewet. Hierin is bepaald dat het college bevoegd is het dagelijks bestuur van de gemeente te voeren, althans voor zover hiermee niet bij of krachtens de wet de raad of de burgemeester is belast. In dit geval doet zich geen uitzondering voor op deze hoofdregel.

Tegen het aanwijzingsbesluit is ook bezwaar, beroep en hoger beroep ingesteld. In hoger beroep heeft de Afdeling geoordeeld dat het college bevoegd was om het aanwijzingsbesluit te nemen. Zie de uitspraak van 14 december 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:3342).

*b. Hoe beoordeelt u de rechtmatigheid van deze rechtsregel uit deze uitspraak toegepast op het conceptartikel 2:81, die betekent dat de bevoegdheid nu bij het college berust?*

Antwoord:
De bovengenoemde uitspraak van de voorzieningenrechter kan niet beschouwd worden als richtinggevend. Naar ons oordeel is het nemen van een concretiserend besluit van algemene strekking, zoals een aanwijzingsbesluit, een collegebevoegdheid.

*c. En hoe beoordeelt u daaropvolgend het idee dat de bevoegdheid van het aanwijzen van gebieden, gebouwen of branches belegd moet worden bij de burgemeester, immers: de burgemeester gaat over de openbare orde en ondermijning zet dit onder druk, zoals dat in de toelichting ook staat?*

Antwoord:
De burgemeester is exclusief bevoegd voor de handhaving van de openbare orde. Uit de wetsgeschiedenis (van artikel 172, eerste lid, van de Gemeentewet) blijkt dat hieronder wordt verstaan: het feitelijk herstellen en bewaren van de openbare orde. De burgemeester is met deze taak belast, omdat hij als eenhoofdig orgaan tot de op dit gebied vereiste snelle en doeltreffende besluitvorming in staat is. Op verstoringen van de openbare orde dient met snelheid gereageerd te kunnen worden. Hieronder valt niet de handhaving van de openbare orde door middel van besluiten.

Het aanwijzen van een bepaald gebied of een bepaalde branche betreft een openbare orde aangelegenheid die tot de dagelijkse bestuurs- en beheerstaak behoort, zoals ook het geval is bij het aanwijzen van gebieden waar het gebruik van lachgas verboden is. In dat geval is het college het bevoegde bestuursorgaan. Dat ligt ook voor de hand omdat het aanwijzen van een gebied, gebouw of branche ook kan raken aan de portefeuilles van andere leden van het college (bijvoorbeeld Vergunningen, Fysieke leefomgeving en Dienstverlening ondernemers).

*Vraag 5.*
*Kunt u de juridische analyse die in het raadsvoorstel is opgenomen op pagina 7 en 8 onder het kopje 'Verbod op het dragen van steekwapens' nader toelichten?*

Antwoord:
In Nederland geldt de Wet wapens en munitie (Wwm). In deze wet wordt een onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten wapens en munitie. Het dragen van wapens op de openbare weg of op andere voor het publiek toegankelijke plaatsen is verboden. Dit geldt bijvoorbeeld voor stiletto's, valmessen, vlindermessen en opvouwbare messen langer dan 28 centimeter. Het verbod geldt ook voor voorwerpen die niet bedoeld zijn als wapen, maar waarvan, gelet op hun aard of de omstandigheden waaronder zij worden aangetroffen, redelijkerwijs kan worden aangenomen dat zij zijn bestemd om letsel aan personen toe te brengen of te dreigen. Bijvoorbeeld als iemand tijdens een demonstratie een honkbalknuppel of keukenmes bij zich draagt. De formele wetgever heeft hiermee al voorzien in een landelijke regeling over dit onderwerp.

*Vraag 6.*
*a. Bent u bekend met het APV-verbod van messen in de gemeente Amsterdam (artikel 2.5 APV)?*

Antwoord:
Ja, dit artikel is ons bekend. Kortgezegd heeft de burgemeester van Amsterdam de bevoegdheid om een gebied aan te wijzen waar het voorhanden hebben van messen verboden is. Het verbod geldt niet voor wapens als bedoeld in artikel 2 van de Wwm en evenmin als zaken zodanig zijn ingepakt dat zij niet geschikt zijn voor onmiddellijk gebruik. In de toelichting bij de APV van Amsterdam wordt erop gewezen dat een dergelijk aanwijzingsbesluit vaak samengaat met de aanwijzing van het gebied als overlastgebied (een gebied waar sprake is van ernstige verstoring of bedreiging van de openbare orde). In onze APV is deze bevoegdheid niet opgenomen.

*b. Is dit ook een mogelijkheid voor Haarlemmermeer?*

Antwoord:
Theoretisch gezien wel, maar het is de vraag is of dit een effectief middel is. Een aanwijzingsbesluit dient goed onderbouwd te zijn. De burgemeester kan zonder concrete aanknopingspunten niet zomaar een gebied aanwijzen. In onze gemeente zijn geen concrete gebieden waar steekincidenten zijn of anderszins sprake is van een ernstige verstoring of bedreiging van de openbare orde. Omdat incidenten met messen zich op elke plaats kunnen voordoen, is het de vraag in hoeverre het aanwijzen van een bepaald gebied helpt bij het voorkomen van deze incidenten.

De burgemeester beschikt reeds over de bevoegdheid om op grond van artikel 2:76 van de APV een gebied als veiligheidsrisicogebied aan te wijzen bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens. Opsporingsambtenaren zijn dan, nadat de officier van justitie dat heeft bevolen, bevoegd om op basis van de Wet wapens en munitie iedereen te fouilleren op de aanwezigheid van wapens. Van een verdenking hoeft geen sprake te zijn.

*c. Heeft u ook een juridische analyse gedaan naar de invoering van het messenverbod waarbij de artikelen uit de WWM uitgesloten worden in het APV-artikel, zodat er geen doorkruising is van het hogere recht?*

Antwoord:
Nee, omdat wij geen aanleiding zagen om een messenverbod in de APV op te nemen, hebben wij verder geen juridische analyse gedaan.

*7. Bent u bekend met de inhoud en rechtsregels van de uitspraak van de Hoge Raad van 15 december 2020 (ECLI:NL:HR:2020:1993), waarin is bepaald dat een dergelijk artikel niet in strijd is met de bovengrens van de verordenende bevoegdheid als heel duidelijk wordt vermeld dat de wapens onder artikel 2 WWM uitgesloten worden?*

Antwoord:
Ja, hebben wij hebben kennisgenomen van dit arrest.

*8. Gezien de problematiek rondom messen en de veiligheid (van met name jongeren) die daardoor in het geding is, en de uitspraak van de Hoge Raad; acht u het een mogelijkheid om met een houdbare en juridische basis via hetzelfde systeem (een vergelijkbaar artikel als 2.5 APV Amsterdam) een tijdelijk te bepalen messenverbod onder voorwaarden in te voeren in Haarlemmermeer?*

Antwoord:
Uit het bovengenoemde arrest van de Hoge Raad kan geconcludeerd worden dat het artikel uit de APV van Amsterdam juridisch houdbaar is. De vraag is wel in hoeverre dit een effectief middel is. Zie ook de beantwoording onder 6b.

*9. Indien dit ingevoerd zal worden, is er een praktische en/of juridische mogelijkheid om de raad actief te betrekken bij het aanwijzen van gebieden als gebied waar een messenverbod geldt (al dan niet nadat een gebied is aangewezen als overlastgebied)?*

Antwoord:
Als deze bevoegdheid in de APV zou worden opgenomen en wij in de toekomst een aanwijzingsbesluit nemen, dan zullen wij de nota ter informatie aan uw raad zenden.

Wij verwachten u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,
namens dezen,

Marianne Schuurmans-Wijdeven