RAADSVOORSTEL
BIJ ZAAKNUMMER: 2021076236

Onderwerp:	Bijlage(n):	Vergadering van:	Agenda-nummer:	p.h.:
Wijziging Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Asten 2017	-3-	13 juli 2022	22.07.07	AvE

de raad
van de gemeente
Asten

Samenvatting
De huidige Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Asten 2017 (APV) is in 2017 compleet vernieuwd. In april 2019 heeft de eerste wijziging plaatsgevonden, in februari 2020 de tweede wijziging. Nu ligt de derde wijziging voor. Het is van belang dat de APV tijdig wordt geactualiseerd. Het voorstel omvat onder meer:
- enkele inhoudelijke en tekstuele wijzigingen die verband houden met nieuwe wet- en regelgeving van hogerhand of ontwikkelingen in jurisprudentie;
- een enkele wetstechnische aanpassing. Deze zijn voor een groot deel overgenomen uit de model APV van de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (VNG);
- het invoegen van nieuwe bepalingen en wijzigingen van enkele bepalingen om ongewenste maatschappelijke ontwikkelingen en situaties tegen te gaan.

Beslispunten
Vast te stellen de verordening tot wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Asten 2017.

Inleiding
De Algemene Plaatselijke Verordening (APV) wordt om de paar jaar volledig herzien en geactualiseerd conform de model-APV van de VNG, de ontwikkelingen in de wet- en regelgeving en ontwikkelingen in de maatschappij. De APV is voor het laatst volledig geactualiseerd in 2017. De volgende herziening staat op het programma rond inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Het kan voorkomen dat de APV door omstandigheden tussentijds gewijzigd moet worden. In dat geval wordt niet de hele APV herzien, maar wordt er gesproken van een wijziging van de bestaande APV. In dit voorstel leggen we een tussentijdse wijziging aan u voor. Uw raad wordt geadviseerd om te besluiten tot vaststelling van de verordening tot derde wijziging van de APV gemeente Asten 2017.

Wat willen we bereiken
Een actuele APV die zoveel mogelijk in overeenstemming is gebracht met de modelverordening van de VNG en de lokale situatie.

Wat gaan we daarvoor doen
Voorgesteld wordt om de APV op een aantal punten te wijzigen. De voorgestelde wijzigingen worden ten aanzien van een aantal specifieke thema's uitgelicht.

Modelverordening VNG
In de wijziging van de APV die nu voorligt, worden de meest recente aanpassingen uit de modelverordening van de VNG verwerkt, voor zover van toepassing. Dit betreffen voornamelijk actualiseringen en kleine technische en tekstuele aanpassingen, maar ook een paar inhoudelijke wijzigingen.

Alcoholwet, div. artikelen APV
In 2016 is de Drank- en Horecawet (DHW) geëvalueerd. Deze evaluatie en het in het najaar van 2018 gesloten Nationaal Preventieakkoord vormen de basis voor de wijziging van de DHW. De wijzigingen zijn op 28 januari 2021 in het Staatsblad gepubliceerd (Stbl. 2021, 26). De naam van de wet wijzigt van Drank- en Horecawet in Alcoholwet. De Alcoholwet is per 1 juli 2021 in werking getreden. Om die reden dient in de APV een tekstuele wijziging te worden doorgevoerd in die zin dat 'Drank- en Horecawet' wordt vervangen door 'Alcoholwet'.

Toezicht op campings en recreatieparken, afdeling 9A, artikelen 2:38a t/m 2:38h
Met het invoegen van deze afdeling wordt een exploitatievergunning voor het exploiteren van een camping of recreatiepark met meer dan 25 recreatieverblijfplaatsen verplicht. Hiermee kan beter toezicht worden uitgeoefend op eventuele verstoringen van de openbare orde en het voorkomen of beperken van overlast of strafbare feiten. Gemeenten, politie en RIEC (Regionaal Informatie- en Expertise Centrum) zien een verschuiving ontstaan van ondermijnende criminaliteit richting campings en recreatieparken. Met de artikelen 2:38a t/m 2:38h zijn campings en recreatieparken met meer dan 25 recreatieverblijfplaatsen straks vergunningplichtig. Dit biedt de burgemeester voldoende mogelijkheden om handhavend op te treden in geval van ondermijnende criminaliteit. Overigens krijgen ondernemers van campings en recreatieparken als bedoeld in artikel 2:38b die bestaan op moment van inwerkingtreding van afdeling 9A, kosteloos en van rechtswege een exploitatievergunning, tenzij er op voorhand een gegronde reden is dat eerst nader onderzoek dient plaats te vinden. Uiteraard informeren we hen over de gevolgen van de gewijzigde APV. De vergunningplicht geldt niet voor B&B's, hotels, kampeerboerderijen, aangezien de risico's op het gebied van verstoringen van de openbare orde en veiligheid en ondermijnende criminaliteit hier minder groot zijn. Om regel- en lastendruk te voorkomen wordt voorgesteld om in de APV te borgen dat geen vergunning op grond van artikel 2:28 APV (exploitatie inrichting) nodig is als er ook een vergunningplicht bestaat onder Afdeling 9A en er sprake is van eenzelfde eigenaar en beheerder/leidinggevende.

Inleiding - achtergrond
Asten is als recreatiegemeente erg aantrekkelijk voor verblijfsrecreanten en onze inwoners. Recreatie en toerisme is daarmee een belangrijke pijler in onze Toekomstagenda Asten 2030 en van groot economisch belang voor de gemeente Asten. Daarnaast biedt het toeristisch-recreatief voorzieningenniveau een bijdrage aan de leefbaarheid en de vrijetijdsmogelijkheden van onze inwoners. Tenslotte is recreatie en toerisme belangrijk voor het imago van onze gemeente en is een goed voorzieningenniveau een belangrijke vestigingsvoorwaarde voor nieuwe inwoners en bedrijven. Duidelijk dus dat deze sector heel belangrijk is voor de welvaart en het welzijn van de gemeente. Maar naast de vele voordelen die de aanwezigheid van deze voorzieningen de gemeente biedt, leidt de aanwezigheid van campings en recreatieparken soms tot vraagstukken op meerdere gebieden. Bijvoorbeeld op het terrein van openbare orde en veiligheid. Voor de gemeente is het in dat kader van belang om vooraf te kunnen beoordelen of de wijze waarop een camping of recreatiepark wordt geëxploiteerd past binnen de recreatieve functie. De momenteel geldende Algemene Plaatselijke Verordening Gemeente Asten 2017, tweede wijziging (verder 'APV') bevat geen vergunningstelsel voor de exploitatie van recreatievoorzieningen. Sinds de afschaffing van de Wet op de openluchtrecreatie toetsen de meeste gemeenten alleen de brandveiligheid van campings en recreatieparken. Waar deze wijze van landelijke

deregulatie toe kan leiden, bewijst de problematiek die in meerdere gemeenten is ontstaan. Wij wijzen bijvoorbeeld op de Landelijke Actie-Agenda Vakantieparken. Ook in de gemeente Asten zien we de problematiek terug. We signaleerden en traden op tegen bijvoorbeeld oneigenlijk gebruik zoals permanente bewoning en huisvesting van arbeidsmigranten. Uit controles van onze eigen toezichthouders is gebleken dat er op vakantieparken ook personen verblijven die 'onder de radar' wensen te blijven danwel die bekend zijn in het sociaal domein. Er bestond daarom de noodzaak om de Landelijke Actie-Agenda Vakantieparken door te vertalen naar de 'Kaders Aanpak Vitalisering Recreatieve Locaties'. Met de uitvoering van deze kaders analyseren we hoe de sector er voor staat en wat de belangrijkste opgaven zijn. Dit begint bij het in beeld brengen van het recreatieve aanbod in Asten. Van daaruit voeren we gesprekken met recreatieondernemers. De analyse biedt inzichten in de vitaliteit van de sector en vormt daarmee belangrijke input voor het actualiseren van het huidige programma op toerisme en recreatie in de gemeente Asten.

Weerbare recreatieve sector en gemeente
Een aantal bedrijven in onze recreatieve sector bloeit. Daarentegen zijn er ook bedrijven die zich in een andere fase van hun bedrijfslevenscyclus bevinden. Deze bedrijven zijn vatbaar voor het ontwikkelen van andersoortige (illegale) bedrijvigheid. Een recreatieve sector is gebaat bij betrouwbare recreatieve ondernemers. De bonafide ondernemers dienen beschermd te worden tegen malafide ondernemers en daarmee oneerlijke concurrentie. De malafide ondernemers ondermijnen daarmee het behoud en de versterking van een gezonde recreatieve sector in onze gemeente.
Gemeenten hebben de laatste jaren een grote rol gekregen in het tegengaan van 'ondermijnende criminaliteit'. Van de lokale overheid wordt verwacht dat deze zich 'weerbaar' opstelt tegen dit soort ongewenste ontwikkelingen. De rol van de gemeente komt daarbij met name tot uiting in het gebruik van bestuurlijke instrumenten. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het invoeren van een vergunningplicht voor bepaalde activiteiten (zoals we momenteel onder meer een horeca-exploitatievergunning kennen). Met het vervallen van onder andere de Wet op de openluchtrecreatie bieden de huidige wettelijke mogelijkheden geen adequate manier om op te treden, anders dan bijvoorbeeld op grond van ruimtelijke wetgeving. De eisen die daarentegen aan een exploitatievergunning gesteld kunnen worden, zoals bijvoorbeeld een procedure op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen openbaar bestuur (verder Wet Bibob), kunnen een preventieve werking hebben. Daarnaast biedt het verplicht stellen van bepaalde vergunningen extra mogelijkheden om onwenselijke activiteiten via toezicht en handhaving tegen te gaan.

Exploitatievergunningstelsel voor campings en recreatieparken
Op grond van artikel 149 Gemeentewet kan de gemeenteraad een verordening opstellen in het belang van de huishouding van de gemeente. De APV is daar een voorbeeld van. Er is geen wetgeving die een gemeenteraad verbiedt om regels te stellen voor de exploitatie van campings of recreatieparken. Met de toevoeging van afdeling 9A Toezicht op campings en recreatieparken in de APV wordt nu een vergunningstelsel ingevoerd waardoor campings en recreatieparken in Asten met meer dan 25 recreatieverblijfplaatsen voortaan over een exploitatievergunning dienen te beschikken. Overigens bestaan al langere tijd meerdere exploitatievergunningstelsels (zoals bijvoorbeeld voor horecabedrijven) in de Astense APV.

Bibob
Het creëren van een vergunningstelsel voor campings en recreatieparken heeft als bijkomend voordeel dat het daardoor mogelijk wordt gemaakt om ten behoeve van deze vergunningaanvragen een onderzoek in te stellen op grond van de Wet Bibob. De exploitatievergunning kan geweigerd worden wanneer uit het Bibob-onderzoek blijkt dat er sprake is van ernstige vrees dat de vergunning zal worden misbruikt voor

ondermijnende criminaliteit. Dit geldt ook voor de bestaande campings en recreatieparken.

Lachgas, artikel 2:48a APV
Ter uitvoering van de op 13 april 2021 aangenomen motie van de raad waarin het college is verzocht een voorstel voor te bereiden inhoudende een lachgasverbod in de APV voor de handel in en het gebruik van lachgas op (bepaalde) openbare plaatsen, wordt artikel 2:48a APV opgenomen.
De Opiumwet is een strafrechtelijk instrument waarin onder meer de verbodsbepalingen staan van middelen die in deze wet expliciet worden genoemd. In de Opiumwet wordt geen aandacht besteed aan overlast ten gevolge van drugshandel op straat. In veel gemeenten leidt het oneigenlijk gebruik van lachgas tot hinder en overlast en levert het een gevaar op voor de volksgezondheid. Het kabinet Rutte heeft aangekondigd dat lachgas wordt geplaatst op lijst II van de Opiumwet en daarmee wordt de verkoop, het afleveren, het verstrekken en het aanwezig hebben van lachgas voor oneigenlijk gebruik (partydrug) verboden. Om hinder en overlast tegen te gaan is het wenselijk om vooruitlopend hierop al een lachgasartikel in de APV op te nemen

Een algemeen, voor de gehele gemeente geldend gebruiksverbod stuit op belangrijke juridische bezwaren en is vanuit oogpunt van proportionaliteit ook niet te verdedigen. Daarmee zou er geen evenredigheid meer zijn tussen middel en doel, en dat zou in strijd zijn met artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht. Daarom beperkt het verbod in het eerste lid zich tot concrete situaties van oneigenlijk lachgasgebruik, voorbereidingen of het bij zich hebben van hulpmiddelen voor dat gebruik, die gepaard gaan met verstoring van de openbare orde, nadelige beïnvloeding van het woon- of leefklimaat of anderszins hinder tot gevolg hebben. Bij de handhaving moet de gemeente kunnen aantonen dat genoemde situaties de oorzaak zijn van de overlast en dergelijke.

Op grond van het tweede lid kan het college openbare plaatsen aanwijzen waar het oneigenlijk lachgasgebruik, voorbereidingen of het bij zich hebben van hulpmiddelen voor dat gebruik op voorhand verboden is, los van de vraag of dat in de concrete situatie tot ordeverstoring en dergelijke leidt. In het aanwijzingsbesluit moet het college motiveren waarom het verbod in dat specifieke gebied geldt (het belang van de openbare orde of bescherming van het woon- of leefklimaat). Uit politierapportages kan bijvoorbeeld blijken dat op bepaalde openbare plaatsen sprake is van aantoonbare en structurele overlast door lachgas. Het college kan – als dat afdoende lijkt te zijn – in het aanwijzingsbesluit opnemen dat het verbod op bepaalde tijden geldt, bijvoorbeeld tijdens de uitgaansavonden (derde lid).

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het Openbaar Ministerie sinds 1 juli 2021 de feitcode met betrekking tot lachgas heeft opengesteld, waardoor gemeenten sinds 1 juli een bestuurlijke strafbeschikking kunnen uitvaardigen bij overtreding van deze bepaling.

Een verbod op *handel in lachgas* valt te scharen onder artikel 2:74 van de APV. Dit artikel verbiedt handel op straat van middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar. Lachgas kan worden aangemerkt als ‘daarop gelijkende waar’. Dit is ook in lijn met het advies van de VNG.

Carbid schieten en vuurwerkverbod, art 2:71 e.v. APV
Carbid valt niet onder het Vuurwerkbesluit. Om het carbid schieten te kunnen verbieden binnen de bebouwde kom is artikel 2:73a toegevoegd.
De bepaling geeft de bevoegdheid aan het college om een aanwijzingsbesluit te nemen voor een plaats of deel van de gemeente buiten de bebouwde kom waar het verboden is carbid te schieten.

Artikel 2:79 Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet
In artikel 2:79 van de APV is een zorgplicht opgenomen voor gebruikers en verhuurders van woningen om geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden te veroorzaken. Dit artikel is nu in overeenstemming gebracht met artikel 151d van de Gemeentewet zoals dit sinds 1 januari 2021 luidt. De zorgplicht voor verhuurders geldt voortaan voor het gedrag van alle huurders en niet meer alleen huurders die niet-ingezetene zijn (Wet toeristische verhuur van woonruimte).

Verbod oplaten ballonnen, artikel 4:9a APV
Ballonnen die los de lucht in gaan en in de natuur terechtkomen, brengen ernstige schade toe aan natuur en milieu. Naar aanleiding van ingebrachte stukken hierover van Stichting Noordzee in de commissie ruimte, is het college door de commissie ruimte verzocht om het collegestandpunt over het oplaten van ballonnen kenbaar te maken. Dit heeft geresulteerd in het voorstel om in de APV een verbod tot het oplaten van ballonnen op te nemen. Er is geen wettelijk verbod op het oplaten van ballonnen. Het verbod in het nieuwe artikel 4:9a houdt in dat geen ballonnen mogen worden opgelaten, daaronder wordt niet verstaan een heteluchtballon (luchtvaartuig, hiervoor is een evenementenvergunning benodigd).

Artikelsgewijze wijzigingen
Voor het volledige overzicht van de artikelsgewijze wijzigingen wordt verwezen naar het raadsbesluit. Voor een geconsolideerde versie van de APV inclusief wijzigingen en een artikelsgewijze toelichting van de wijzigingen wordt verwezen naar de bijlagen.

Omgevingswet
Naar verwachting treedt de Omgevingswet op 1 januari 2023 in werking. Deze wet heeft gevolgen voor de APV omdat de APV ook regels bevat over de fysieke leefomgeving. Gedurende meerdere jaren is er een overgangsfase waarin inhoudelijke aanpassing tot stand moet komen. Met ingang van 1 januari 2023 moet de APV al wel technisch zijn aangepast aan de Omgevingswet. Dit houdt in, het actualiseren van de wettelijke grondslagen en formele verwijzingen, zodat vanaf 1 januari 2023 kan worden doorgewerkt met de APV. Bedoelde technische aanpassing zal separaat van de nu voorliggende inhoudelijke actualisatie worden voorbereid en ter besluitvorming worden voorgelegd.

Mogelijke alternatieven
Geen.

Toekomstagenda Asten 2030 / Vitale democratie
Niet van toepassing.

Risico's/kanttekeningen
Extra regels in plaats van deregulering
Met de voorgestelde wijziging van de APV krijgen we een goed handhavingsinstrument om slagvaardig op te kunnen treden en uiteindelijk efficiënt beleid te kunnen voeren. Deregulering gaat overigens niet alleen over het beperken van regels, maar juist over het efficiënter en slagvaardiger kunnen optreden door de gemeente en/of haar partners. Om toename van regel- en lastendruk vanwege de introductie van afdeling '9A Toezicht op campings en recreatieparken' te voorkomen wordt voorgesteld om in de APV te borgen dat geen vergunning op grond van artikel 2:28 APV (exploitatie inrichting) nodig is als er ook een vergunningplicht bestaat onder Afdeling 9A en er sprake is van eenzelfde eigenaar en beheerder/leidinggevende.

Communicatie
De Verordening wordt op de gebruikelijke wijze gepubliceerd en verspreid in de organisatie. Voor vaststelling of wijziging van de APV is in het verleden nooit de

inspraakprocedure toegepast, dat wordt daarom nu ook niet gedaan. Ten aanzien van het toevoegen van afdeling 9A in de APV wordt actief met de sector gecommuniceerd.

Wat mag het kosten
Niet van toepassing.

Bijlagen (incl. Document-nr)
1. Raadsbesluit Verordening tot wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Asten 2017 (2022043199)
2. Geconsolideerde tekst APV gemeente Asten 2017, derde wijziging met in rood de gewijzigde tekstdelen (2021076240)
3. Artikelsgewijze toelichting gewijzigde APV gemeente Asten 2017 (2021095750).

m.pals-reiniers@asten.nl