

BIJLAGE 1.

Behorende bij raadsvoorstel tot vaststelling APV Deurne 2018

Uitgebreide toelichting diverse APV-bepalingen:

I. Artikel 2:77 - Cameratoezicht op openbare plaatsen

Op 1 juli 2016 is artikel 151c van de Gemeentewet gewijzigd (verruimd). Hierdoor wordt het mogelijk om naast vaste camera's voortaan ook mobiele camera's in te zetten voor toezicht. De reden voor wettelijke verruiming is dat vaste camera's in de praktijk vaak niet afdoende zijn om snel en gemakkelijk verplaatsende criminaliteit, hinder en vandalisme tegen te gaan. Hierbij valt te denken aan overlast veroorzaakt door: hangjongeren, drugsgebruikers en drugsdealers, straatrovers en zakkenrollers en personen die vernielingen aanrichten in de publieke ruimte.

Bevoegdheid verruimd

Met de wijziging van artikel 2:77, eerste lid, van de APV (het woord 'vaste' komt te vervallen) wordt van de mogelijkheid gebruikgemaakt om de bevoegdheid van de burgemeester te verruimen. Of deze bevoegdheid in een bepaald geval wordt ingezet blijft uiteindelijk ter beoordeling van de burgemeester. Daarbij gelden de kaders van artikel 151c Gemeentewet.

Handhaving openbare orde

Camera's kunnen alleen worden ingezet om de openbare orde te handhaven. Dat wil niet zeggen dat er op voorhand al sprake moet zijn van een verstoring of een concrete dreiging daarvan. Onder handhaving van de openbare orde door de burgemeester valt immers ook het voorkomen van strafbare feiten die invloed hebben op de orde en rust in de gemeentelijke samenleving.

Subdoelen

Naast het hoofddoel (de handhaving van de openbare orde) mag men met cameratoezicht ook subdoelen dienen. Zo biedt artikel 151c, zevende lid, van de Gemeentewet de mogelijkheid om de opgenomen beelden te gebruiken voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Daarnaast mogen camera's worden gebruikt om de politie en andere hulpdiensten efficiënter en effectiever in te zetten. De preventieve werking van cameratoezicht vergroot bovendien hun veiligheid.

Wijziging bewoordingen in APV-tekst

De gemeenteraad heeft op grond van artikel 151c, eerste lid, van de Gemeentewet de bevoegdheid om ook andere plaatsen aan te wijzen. Het gaat dan om plaatsen, zoals parkeerterreinen, die vanwege het doelgebonden verblijf niet onder de definitie van openbare plaats uit de Wet openbare manifestaties vallen. De rijkswetgever heeft hiermee beoogd dat gemeenten snel kunnen inspelen op gebleken lokale behoeften. Het uitgangspunt blijft dat het cameratoezicht noodzakelijk moet zijn in het belang van de handhaving van de openbare orde. Het tweede lid van artikel 2:77 APV bevat nu de bewoordingen "andere openbare plaatsen". De VNG stelt voor om deze te vervangen door "voor publiek toegankelijke plaatsen". De nieuwe redactie is duidelijker en sluit aan bij de bedoeling van de rijkswetgever.

II. Artikel 2:77a - Gebiedsontzeggingen

Dit artikel is nieuw en is (grotendeels) overeenkomstig de modelbepaling van de VNG. Met de gebiedsontzegging in de APV kan de burgemeester optreden tegen personen die overlast veroorzaken in de openbare ruimte. De gebiedsontzegging wordt opgelegd aan personen die strafbare handelingen verrichten of de openbare orde verstoren.

Voorwaarden

Voordat een gebiedsontzegging kan worden opgelegd, moet eerst worden voldaan aan een aantal voorwaarden. Ten eerste is er het situatievereiste: er moet sprake zijn van dusdanige omstandigheden dat ingrijpen ter handhaving van de openbare orde noodzakelijk is. Daarnaast geldt het doelcriterium: de maatregel moet zijn gericht op het beëindigen of voorkomen van (verdere) ordeverstoringen of overlast of het beperken van de gevolgen daarvan.

Het toepassen van de gebiedsontzegging kan alleen ten tijde van een (dreigende) ordeverstoring. De duur van de maatregel moet direct gekoppeld zijn aan de situatie dat er gevaar dreigt voor de openbare orde. Hierdoor kan de duur van de maatregel niet onevenredig lang zijn. Daarom is in de bepaling gekozen voor een trapsgewijze opbouw.

De verhouding tot de lichte bevelsbevoegdheid en Voetbalwet

Naast de bepaling in de APV zijn er ook andere regelingen op basis waarvan de burgemeester een gebiedsontzegging kan opleggen. De eerste ligt besloten in artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet (de zogeheten 'lichte bevelsbevoegdheid'). Deze bevoegdheid kan alleen worden ingezet wanneer de bepaling in de APV niet van toepassing is. Wanneer zowel de APV als artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet van toepassing zijn, dan gaat de APV altijd voor. Als in de APV geen mogelijkheid tot gebiedsontzegging is opgenomen en de burgemeester maakt toch gebruik van zijn lichte bevelsbevoegdheid, dan kan de rechter aangeven dat er voldoende gelegenheid is geweest om een dergelijke regeling op te stellen. Bij structurele problemen is het dan ook nodig dat de raad een regeling in de APV opneemt.

Daarnaast is de burgemeester bevoegd om een gebiedsontzegging voor langere termijn op te leggen op grond van artikel 172a van de Gemeentewet (in 2012 ingevoegd via de Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast ook wel aangeduid als "de Voetbalwet"). Deze bevoegdheid is van toepassing wanneer sprake is van herhaaldelijke (ernstige) overlast en ernstige vrees voor de voortgang ervan. Met deze bevoegdheid kan er, anders dan bij de APV-bevoegdheid en de lichte bevelsbevoegdheid, worden afgeweken van wettelijke voorschriften. Daarom is voor de toepassing van deze ingrijpende bevoegdheid een gedegen dossieropbouw vereist. De APV-bevoegdheid en de lichte bevelsbevoegdheid zijn lichte bevoegdheden in vergelijking met de bevoegdheid op grond van artikel 172a Gemeentewet. Wanneer aan de strenge vereisten van het artikel is voldaan, kan altijd gebruik worden gemaakt van deze bevoegdheid, ongeacht of er een bepaling is opgenomen in de APV.

Besluit in plaats van bevel

Zoals aangegeven wordt grotendeels het model van de VNG gevolgd. In het model wordt gesproken van een bevel van de burgemeester. In de literatuur geven twee gezaghebbende hoogleraren aan dat het toekennen van een bevelsbevoegdheid via een verordening in strijd is met de bovengrens van de regelgevende bevoegdheid. Zij stellen dat de rijkswetgever de bevelsbevoegdheid uitputtend heeft geregeld ofwel de raad mag niet zelf een bevelsbevoegdheid in de APV opnemen. In artikel 2:77a gaat het om een gewoon (schriftelijk) besluit op grond van de Algemene wet bestuursrecht. De VNG is

vanuit Deurne hierop geattendeerd en in overweging gegeven om het artikel op dit punt aan te passen.

III. Hoofdstuk 4 - Afdeling 1: geluidhinder festiviteiten (art. 4:1 t/m 4:3)

De uitbater van een (horeca)bedrijf of een bestuur van een (sport)vereniging kan op een gegeven moment de behoefte hebben op incidenteel meer geluid te produceren dan normaal. De aanleiding hiervoor kan zijn een te houden festiviteit met livemuziek of een afsluitend feest na een toernooi. In zo'n geval kan de (horeca)ondernemer of het bestuur van de (sport)vereniging daarvoor een 'kennisgeving incidentele festiviteiten' doen. Met deze kennisgeving gelden de geluidsnormen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer tijdelijk niet. Dit kan maximaal zes keer per jaar. De kennisgeving geldt dan alleen voor festiviteiten binnen het horeca(bedrijf) of clubhuis. Dus niet voor het terras of de sportvelden.

Naast incidentele festiviteiten binnen een (horeca)bedrijf, zijn er ook collectieve festiviteiten. Te denken valt aan de jaarlijkse kermis en carnaval. Op deze dagen is het een (horeca)ondernemer toegestaan om van de geluidsnormen af te wijken. Deze toestemming geldt voor zowel festiviteiten binnen als buiten op het terras van het (horeca)bedrijf. Hiervoor hoeft géén kennisgeving te worden gedaan. Jaarlijks worden de collectieve festiviteiten door het college bij besluit aangewezen.

Bestaande beperkende voorwaarden om overlast te voorkomen

In de APV (de artikelen 4:2 en 4:3) kunnen aan incidentele en collectieve festiviteiten aanvullende (algemene) voorwaarden worden gesteld om "onduldbare hinder" te voorkomen. Hierbij gaat het met name om: 1. geluidsgrenswaarden; 2. het beperken van het aantal festiviteiten per jaar en 3. begin- en eindtijden.

Bij een eerdere wijziging van de APV zijn al beperkende maatregelen (voorwaarden) doorgevoerd:

- er is een maximale geluidsgrenswaarde (geluidsnorm) opgenomen van 75 dB(A) op de gevel van woningen van derden; en
- het aantal incidentele dagen is terug gebracht van twaalf naar zes dagen.

Nieuw: geluidsnormen in dB(c)

Tot 2011 werden geluidsnormen uitsluitend aangegeven in dB(A). Bij muziekgeluid bij festiviteiten gaat het echter om hogere niveaus, waarbij ook de bekende "dreunende" bassen een grote rol spelen in de hinderbeleving. Als hindermaat is een geluidsnorm in dB(C) hiervoor geschikter. Om dus de hinder vanwege basgeluiden te beperken is nu aan de voorwaarden ook een geluidsnorm in dB(C) toegevoegd.

Het voorstel omvat geen nadere inperking van de begin- en eindtijden. Hiervoor wordt verwezen naar het raadsvoorstel (zie onderdeel "Wat omvat het raadsvoorstel (nog niet?").