

Notitie Toelichting wijzigingen 2020 APV Krimpenerwaard 2018

Inleiding

Op 24 september 2019 is er een wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening Krimpenerwaard 2018 (APV) aangeboden aan de gemeenteraad. Tevens werd aangegeven dat er na één jaar een evaluatie zou plaatsvinden van de APV. De afgelopen maanden is advies gevraagd aan de diverse afdelingen van de gemeente Krimpenerwaard, aan de politie en het Bestuurlijk Ondersteuningsteam (BOT) over de actuele APV, hieruit zijn een aantal wijzigingen voortgekomen.

In verband met deregulering zijn in de APV 2018 een groot aantal artikelen geschrapt, waarvan destijds het idee was dat deze in de praktijk niet nodig waren. Het feit dat wij inmiddels een Boa team hebben, dat vooral werkt met de artikelen uit de APV, maakt dat het zinnig is om een aantal van deze artikelen opnieuw in te voeren. Boa's en politie gebruiken sommige artikelen niet zo zeer om boetes voor uit te schrijven, maar wel als stok achter de deur in bepaalde (overlast) situaties.

In Nederland is er een ontwikkeling gaande, waarbij bestuurlijke handhaving een steeds belangrijkere plaats in gaat nemen. Het is een manier van handhaven die volop in ontwikkeling is. Omdat de APV een basis vormt voor bestuurlijke handhaving betekent dit dat het belangrijk is om de APV steeds verder aan te scherpen zodat een daadkrachtige handhaving mogelijk is. Soms gaat het om een tekstuele wijziging, maar vaker gaat het ook om toevoeging van artikelen of delen van artikelen.

Daarnaast zijn er een aantal actuele landelijke ontwikkelingen, te denken valt hierbij aan het gebruik van lachgas en het dragen van messen, waarvoor de APV basis kan zijn om, in voorkomende gevallen, op te treden. Om daadkrachtig te kunnen optreden, indien zich dergelijke problemen in onze gemeente zouden voordoen, is het belangrijk om de APV ook op die punten op orde te hebben.

Leeswijzer

Om de samenhang tussen de artikelen te behouden is er voor gekozen om in dit document niet artikelsgewijs, maar per onderwerp de wijzigingen van de APV te behandelen. De artikelen worden in dit document niet uitgeschreven, maar wel de motivering waarom de wijziging wordt voorgesteld.

In de bijlage vindt u een artikelsgewijs overzicht van de wijzigingen. Hierbij wordt aangegeven hoe een artikel vermeldt staat in de APV Krimpenerwaard 2018 en de voorgestelde wijziging van het artikel. Uitgangspunt is om de Model APV zo veel mogelijk te volgen.

Ondermijning

Ondermijning is een begrip dat zich lastig in één zin laat vangen. De uitleg op de website van de VNG geeft het als volgt weer: "*Ondermijning betekent dat de rechtsorde onder druk komt te staan door de georganiseerde criminaliteit.*" Hennepkwekerijen en drugshandel zijn misschien wel de bekendste vormen, maar ook o.a. illegale autohandel, illegaal gokken, mensenhandel, prostitutie en witwaspraktijken zijn vormen die voor kunnen komen.

De aandacht voor het onderwerp Ondernijning (burgemeester Cazemier is districtelijk portefeuillehouder) en de inzet daarvan door politie en gemeente vraagt ook om actualisering van betrokken artikelen. Ook is afstemming met andere gemeenten in de politie eenheid hier van belang; niet alleen om het de politie makkelijker te maken om op te treden, maar ook om de gezamenlijke aanpak van dit onderwerp te kunnen bevorderen.

In het kader van Ondernijning is overwogen om een artikel op te nemen om uitingen van zogenaamde Outlaw Motorcycle Gangs (OMG) te verbieden. De VNG ledenbrief van 14 juli 2020 "Wijziging Model-APV zomer 2020" geeft echter aan dat een colorverbod of een anderszins beperkende maatregel op uiterlijke kenmerken een inhoudelijke beperking oplevert van de vrijheid van meningsuiting én een beperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Een dergelijke beperking is uitsluitend toegestaan indien zij is neergelegd in een wet in formele zin die expliciet tot doel heeft om de vrijheid van meningsuiting te beperken. De Gemeentewet en ook bepalingen in de APV voldoen niet aan die eis. Daarom is dit niet in de huidige wijziging opgenomen.

De verspreiding van ondernijnende criminaliteit werkt als een waterbed. Op het moment dat een gemeente of meerdere samenwerkende gemeenten (zoals in Brabant) strenger gaan optreden zowel op bestuurlijk als strafrechtelijk gebied verplaatsen criminelen hun activiteiten naar gebieden waar politie en bestuur nog niet optimaal voorbereid zijn op deze vormen van criminaliteit. Wij merken dan ook dat in Krimpenerwaard steeds vaker ondernijnende activiteiten worden gezien, een ontwikkeling die wij niet willen en waarbij wij alle middelen willen aangrijpen om dit te voorkomen en te bestrijden.

Tijdens de Thematische commissievergadering Veiligheid op 17 september 2019 werd de vraag gesteld hoe de gemeenteraad de aanpak van ondernijning kan ondersteunen. Op dit moment is het opnemen van de voorgestelde artikelen de belangrijkste ondersteuning die vanuit de gemeenteraad gegeven kan worden. Met deze artikelen is de gemeente Krimpenerwaard goed voorbereid op situaties die ook bij ons kunnen voorkomen. Het gaat om bijzondere bevoegdheden, die behoorlijk ingrijpend kunnen zijn. Bij het zorgvuldig toepassen van deze bevoegdheden zijn ze echter zeer doeltreffend. De ervaring elders in het land leert ook dat de preventieve werking die van deze bevoegdheden uitgaat groot is. Gezien de impact van de bevoegdheden en het belang van de controlerende taak van de gemeenteraad in deze, is het voorstel om jaarlijks opgave te doen van de inzet van deze bevoegdheden.

Sinds enige tijd is het Bestuurlijk Ondersteuningsteam (BOT) actief. Dit is een door het Ministerie van Justitie betaald adviesteam. Het BOT geeft advies op het gebied van bestuurlijke handhaving van ondernijnende criminaliteit. Dit heeft geleid tot de volgende voorgestelde wijzigingen van de APV Krimpenerwaard 2018.

Artikel ***Instellen nachtregister***

2:35 Doelstelling van het invoeren van het nachtregister:

t/m

2:38

- het creëren van een preventief effect, in die zin dat de persoon die in de door hem gehouden inrichting voor nachtverblijf kritischer wordt aan wie men verhuurd;
- het creëren van een preventief effect, in die zin dat voortvluchtigen en/of vermiste personen zich niet onschendbaar wenden in een nachtverblijf;
- effectievere opsporing van strafbare feiten;
- weten wie er in een inrichting verblijft, bijvoorbeeld bij brand.

Op grond van artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht is een ondernemer die een hotel of pension drijft verplicht om een nachtregister bij te houden. Dit artikel in de APV komt die ondernemer tegemoet door de gast te verplichten daaraan mee te werken en zijn of haar gegevens te verstrekken. De sinds 25 mei 2018 geldende AVG heeft als uitgangspunt dat er

niet meer wordt uitgevraagd dan nodig. Er worden dan ook, in principe, alleen de gegevens uitgevraagd die artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht noemt.

Artikel: *Sluiting van voor het publiek openstaande gebouwen*

2:41a

Het doel van deze sluitingsbevoegdheid is het herstel van de openbare orde, de veiligheid of zedelijkheid door het weren en terugdringen van strafbare feiten in en vanuit voor publiek openstaande gebouwen, alsmede het beëindigen van aanhoudende en ontoelaatbare overlast die niet met andere middelen afdoende kan worden bestreden. Sluiting op deze grond is niet mogelijk voor zover in het onderwerp van de regeling van het eerste lid elders wordt voorzien in de Algemene Plaatselijke Verordening APV of in artikel 13b van de Opiumwet.

De volgende strafbare feiten en/of zware overlast zullen in ieder geval worden aangemerkt als een gevaar voor de openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid, wanneer zij in of vanuit een voor publiek toegankelijk gebouw plaatsvinden: heling; fraude; witwassen; zedendelicten; geweldsincidenten; aantreffen (vuur)wapens; handel in (vuur)wapens; arbeidsuitbuiting; (de aanwezigheid van) slachtoffers van) mensenhandel; illegale gokactiviteiten; het faciliteren van strafbare activiteiten.

Naast het wegnemen van het gevaar voor de openbare orde is het de bedoeling om de loop op een gebouw voor criminele activiteiten (en het faciliteren daarvan) eraf te halen. De naamsbekendheid van een gebouw voor dergelijke activiteiten moet worden doorbroken. De activiteiten kunnen dan ook niet door een rechtsopvolger worden voortgezet. Door middel van een sluiting kan dit worden bereikt, aangezien de sluiting niet op naam, maar op object is.

Artikel *Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat*

2:80

Het risico bestaat dat malafide ondernemers zich vestigen in sectoren waar het toezicht van de overheid beperkter is of, dat gebieden die fysiek, economisch en sociaal achterblijven, extra vatbaar zijn voor criminele ondermijnende activiteiten. Dit in combinatie met branchevershraling, leegstand en een hoog verloop van ondernemers maakt dat de leefbaarheid onder druk kan komen te staan.

Om de aanpak ondermijning te versterken, is in diverse gemeenten, waaronder Rotterdam, Leiden, Alphen aan den Rijn en Kaag & Braassem in de APV een artikel opgenomen gericht op het stimuleren van een gezond ondernemingsklimaat. Dit artikel geeft de burgemeester de bevoegdheid om via een aanwijzing, een vergunningplicht te introduceren voor panden, straten, gebieden of branches om ondermijning tegen te gaan. Uit juridisch wetenschappelijk onderzoek blijkt dat de gemeenteraad bevoegd is op grond van de autonome verordenende bevoegdheid om openbare belangen zoals een veilig, leefbaar en bonafide ondernemersklimaat te reguleren met een vergunningplicht. Het betreft hier geen vergunning in het belang van economische ordening, maar primair in het belang van openbare orde en veiligheid. Om die reden is de bevoegdheid belegd bij de burgemeester.

Openbare orde en overlast

De APV is het middel om overlast en openbare orde problemen aan te pakken, die (nog) niet in andere wetgeving zijn geregeld. Het opnemen van een artikel wil niet zeggen dat de, in de wijziging benoemde onderwerpen, de komende jaren hoogste prioriteit krijgen. Wel geeft het de mogelijkheid om adequaat op te treden indien situaties daar om vragen. Landelijk gezien zijn er trends, zoals het voorhanden hebben van messen door jongeren, die ook in de gemeente Krimpenerwaard kunnen voorkomen. Het is goed om de mogelijkheden in huis te hebben om hier tegen op te treden mocht dit aan de orde zijn.

Artikel ***Slapen op openbare plaatsen*****2:47a**

De afgelopen maanden wordt de politie steeds vaker geconfronteerd met personen, die geen vaste woon- en/of verblijfplaats hebben en die in de gemeente Krimpenerwaard overnachten op een bankje, in een tent, auto of op andere wijze. Een onwenselijke situatie, niet alleen voor deze personen zelf, maar ook omdat dit overlast en/of vervuiling kan veroorzaken voor de omgeving. Naast invoegen van dit artikel blijft het natuurlijk van belang om te onderzoeken of betrokkenen zorg en hulp nodig hebben. De politie zal gevraagd worden om in dit soort situaties altijd een melding te doen bij het Meldpunt Zorg & Overlast.

Artikel ***Gebiedsontzeggingen*****2:78**

In de huidige APV wordt een limitatieve opsomming gegeven van artikelen, die bij overtreding kunnen leiden tot een gebiedsontzegging. De model APV van de VNG geeft echter ook de mogelijkheid om een gebiedsverbod in te stellen in het belang van de openbare orde, het voorkomen of beperken van overlast, het voorkomen of beperken van aantastingen van het woon- of leefklimaat, de veiligheid van personen of goederen, de gezondheid of de zedelijkheid aan een persoon die strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verricht. Dit maakt dat er meer ruimte ontstaat om, indien de situatie daartoe aanleiding geeft, een gebiedsontzegging op te leggen.

Artikel ***Messen en andere voorwerpen als wapen*****2:50b**

Messencriminaliteit is een groot maatschappelijk probleem. Om messencriminaliteit beter te kunnen bestrijden is er een messenverbod opgenomen in de APV. Deze bepaling is van toepassing op messen en andere voorwerpen die als wapen kunnen worden gebruikt. Het artikel heeft ten doel dit soort criminaliteit in de hele gemeente te beteugelen. Het openlijk bezit van dergelijke wapens dient daarom op alle wegen in de gemeente verboden te worden. Het tweede lid grenst het verbod af van de Wet wapens en munitie. Deze wet verbiedt onder meer het dragen van steekwapens op de openbare weg of andere voor het publiek toegankelijke plaatsen, anders dan vervoer (dat wil zeggen: zodanig verpakt dat zij niet voor onmiddellijk gebruik kunnen worden aangewend). Ondanks de wetwijziging blijft een dergelijk APV artikel noodzakelijk. Het APV artikel maakt direct optreden beter mogelijk, doordat het ook het openlijk bij zich dragen van een wapen strafbaar stelt. Afhankelijk van de omstandigheden vallen hieronder voorwerpen zoals dolkmessen, knuppels, flessen en tafelpoten. In die omstandigheden gaat het om de (directe) bescherming van de persoonlijke vrijheid of integriteit.

Artikel ***Lachgasverbod*****248a**

15 juli 2020 heeft de gemeenteraad de Motie M20-029 VGBK, CU, Lachgasgebruik in de APV aangenomen. Tevens is in de zomerwijziging 2020 van de Model APV een artikel opgenomen t.a.v. Lachgasverbod. Dit artikel wordt nu overgenomen in de APV Krimpenerwaard 2018 Toelichting VNG op artikel 2:48a Lachgasverbod:

Niet alleen overmatig drankgebruik, ook oneigenlijk gebruik van lachgas (als roesmiddel) leidt vaak tot overlastsituaties. In de ledenbrief lachgas van 14 mei 2020 (Lbr. 20/015) zijn wij ingegaan op de gevaren van oneigenlijk gebruik van lachgas en hebben wij gewezen op het kabinetsvoornemen om dit oneigenlijk gebruik tegen te gaan door lachgas te plaatsen op lijst II van het Opiumbesluit. Ook hebben wij aangegeven welke bestaande model-APV-bepalingen (in totaal 11) gemeenten kunnen gebruiken om overlast door lachgas aan te pakken. Deze bepalingen zijn goed bruikbaar om hinder en overlast door lachgas tegen te gaan. Een specifieke bepaling over lachgas brengt met zich dat moet worden aangetoond dat de hinder of overlast inderdaad is veroorzaakt door het gebruik van lachgas. In de praktijk kan het lastig zijn om dit concreet aan te tonen. Er zijn gemeenten met een of meer specifieke lachgasverboden in de APV. Bij het opstellen van het voorbeeldartikel hebben die tot leidraad gediend.

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 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).

**Artikel
5:12**

Overlast van fietsen of bromfietsen

Dit artikel is in de APV Krimpenerwaard 2018 uit de APV gehaald. Met name de Boa's hebben behoefte aan dit artikel om, naar aanleiding van klachten van inwoners, zogenaamde weesfietsen te kunnen verwijderen. Na het opnemen van dit artikel zal er op een later moment een document worden opgesteld met daarin de wijze van uitvoering van dit artikel.

In de praktijk wordt regelmatig overlast ondervonden van fietsen en bromfietsen die her en der buiten de daartoe bestemde fietsenstallingen worden geplaatst. Het gaat hierbij doorgaans om plaatsen, waar zich grote concentraties van gestalde (brom)fietsen voordoen, zoals bijvoorbeeld bij busstations, winkelcentra en dergelijke. Vooropstaat dat dan wel voldoende stallingsmogelijkheden ter plekke aanwezig zijn.

Ter regulering van overlast van foutief geplaatste (brom)fietsen is in het eerste lid van dit artikel aan het college de bevoegdheid gegeven om plaatsen aan te wijzen waar het verboden is (brom)fietsen onbeheerd buiten de daarvoor bestemde ruimten of plaatsen te laten staan. De belangen die het college hierbij onder meer in overweging kan nemen zijn: de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente, de voorkoming of opheffing van overlast of de voorkoming van schade aan de openbare gezondheid. Bij het laatste motief kan worden gedacht aan het voorkomen van mogelijke verwondingen aan voetgangers die zich tussen een woud van (brom)fietsen een weg moeten banen.

Na aanwijzing van een plaats waar het verbod zal gelden, kan tegen een foutief geplaatste (brom)fiets worden opgetreden. Door middel van borden moet worden aangegeven dat foutief geplaatste (brom)fietsen zullen worden verwijderd. Het feitelijk verwijderen dient dan beschouwd te worden als toepassing van bestuursdwang. Alvorens deze vorm van bestuursdwang te effectueren is het verstandig aan het publiek bekend te maken, bijvoorbeeld door mededeling in het gemeenteblad, de plaatselijke krant of een huis-aan-huisblad, met affiches en dergelijke. Tevens is het raadzaam aan te geven waar de verwijderde (brom)fietsen weer kunnen worden opgehaald en hoe hoog de kosten zijn die vergoed moeten worden.

In het tweede lid wordt de periode dat fietsen en bromfietsen op een aangewezen plaats mogen staan beperkt. Uit jurisprudentie blijkt dat hier een aantal voorwaarden aan zitten, die in het beleidsdocument verder worden uitgewerkt.

Aanpassingen in verband met de Omgevingsvergunning

Artikel ***Maken, veranderen van een uitweg***

2:12 Dit artikel stond al in de APV Krimpenerwaard 2018, maar is qua volgorde aangepast.

Artikel ***Het vellen van houtopstanden***

4:11 Om aan te geven dat er elders regelgeving is wordt hier toegevoegd: "Zoals geregeld in de Bomenverordening Krimpenerwaard."