

Toelichting op de voorgestelde tekst van APV Zwijndrecht 2021

Met dit voorstel actualiseert u de APV naar het VNG-model en worden reeds besproken en/of besloten beleidsuitgangspunten verwerkt. Er is zoveel mogelijk aangesloten bij de tekst van de model-APV van de VNG, maar er zijn ook enkele verschillen die nadere toelichting worden.

Daarnaast dient benadrukt te worden dat de APV een dynamisch stuk is, dat jaarlijks aangepast kan worden. Het is belangrijk om de voorgestelde wijzigingen met enige voortvarendheid te consolideren in de APV, omdat de tekst zoveel mogelijk in de pas dient te lopen met reeds vastgesteld beleid, denk aan het coffeeshopbeleid en het evenementenbeleid. Het is gewenst enkele nieuwe artikelen op korte termijn in te voeren, denk aan maatregelen inzake messen en steekwapens en lachgas. Eventuele nieuwe wensen of aanvullingen kunnen in een volgende wijzigingsronde meegenomen worden.

Hierna worden per hoofdstuk de relevante wijzigingen nader toegelicht.

Hoofdstuk 2. Openbare orde en veiligheid, volksgezondheid en milieu

Artikel 2:1A Messen en steekwapens

Landelijk zien wij een toename aan steekincidenten onder jeugd. De steekincidenten die hebben plaatsgevonden in Zwijndrecht waren niet te linken aan jeugd. Desalniettemin is elk steekincident teveel. Juridisch is het niet mogelijk om een algemeen verbod tot het bij zich hebben van messen of andere steekwapens op te nemen. Een verbod is enkel mogelijk op het moment dat daar aanleiding voor is of te verwachten valt. Door middel van dit artikel kan de burgemeester een aanwijzingsbesluit voor een bepaald gebied of gebouw nemen. Na de aanwijzing is het mogelijk om maatregelen te treffen, denk aan preventief fouilleren en het opleggen van een bestuurlijke boete aan de overtreder. Maar ook kan gedacht worden aan het aangaan van een goed gesprek met de betreffende ouders.

Dit artikel is nieuw en is tevens opgenomen in de APV van Rotterdam (art. 2:50a) en in de APV van Hendrik-Ido-Ambacht (art. 2:47a).

Artikel 2:10A Voorwerpen op of aan de weg of een openbare plaats

Het artikel is geredigeerd, conform de model-APV. De mogelijkheden om categorieën voorwerpen vrij te stellen of om nadere regels te stellen zijn behouden gebleven. Dit kan door middel van een aanvullende beleidsregel. Gedacht kan worden aan bloembakken, winkeluitstallingen, tijdelijke steigers en containers, mits deze voorwerpen het (voetgangers)verkeer niet hinderen of anderszins geen ontoelaatbare overlast veroorzaken.

Afdeling 3. Evenementen

Deze gehele afdeling is herzien en in overeenstemming gebracht met het concept Evenementenbeleid en de concept-beleidsregel evenementenvergunning Zwijndrecht. Deze beleidsstukken lagen tot en met 28 april jl. ter inzage en worden binnenkort vastgesteld. Het evenementenbeleid en de tekst van de APV zijn afgestemd op de uitgangspunten in de Regionale Handreiking Publieksevenementen van de Veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid. Dit betekent kort samengevat een onderscheid in drie categorieën evenementen, met verschillend risicoprofielen en verschillende behandeltermijnen.

Kleine evenementen, de zogenaamde 0-evenementen waarbij de risico's en de impact op de omgeving zeer gering zijn, worden meldingsplichtig. De randvoorwaarden van deze kleine

evenementen en de vergunningplicht van grotere evenementen (de A-B-of C-evenementen) worden in de APV geregeld. De fysieke en milieuaspecten van grotere evenementen en de randvoorwaarden zoals locaties, tijden, geluidsnormen e.d. worden niet in de APV maar in bestemmingsplannen geregeld.

Voorts is artikel 2:26 "Ordeverstoring" nieuw opgenomen, in overeenstemming met de model-APV.

Afdeling 4 Toezicht op openbare inrichtingen

De term "Drank- en horecawet" is veranderd in "Alcoholwet" die per 1 juli 2021 wordt ingevoerd.

Met betrekking tot "exploitatie openbare inrichting", zijn wijzigingen doorgevoerd om het instrument en de procedure van de exploitatievergunning op enkele punten te verbeteren en aan te scherpen:

In art. 2:28 lid 2, onder b, zijn aanvullingen opgenomen t.a.v. openbare inrichtingen in welzijnsinstellingen, sportkantines en verenigingsgebouwen, om een beter onderscheid te kunnen maken in commerciële horeca-inrichtingen en paracommerciële inrichtingen, de laatstgenoemde zijn de inrichtingen zonder primair commercieel oogmerk.

Artikelen 2:28 B en C zijn nieuw. Door deze systematiek is duidelijk wat in de vergunning opgenomen wordt en hoeft bij wijziging van een leidinggevende alleen het aanhangsel gewijzigd te worden. Deze werkwijze komt overeen met die voor de Drank- en horecawetvergunningen (per 1 juli 2021: Alcoholwetvergunningen). De APV Dordrecht kent deze artikelen ook.

In art. 2:28 D is onder c een nieuw criterium toegevoegd, namelijk het vereiste van "niet in enig opzicht van slecht levensgedrag". De burgemeester heeft hiertoe op 22 april 2021 beleidsregels vastgesteld. Door vaststelling van de beleidsregels is het voor aanvragers van vergunningen op voorhand duidelijk wat de toetsingscriteria zijn.

Door toetsing aan het criterium "niet in enig opzicht van slecht levensgedrag", kunnen potentiële exploitanten en leidinggevendenden die daar niet aan voldoen, geweerd worden uit branches die gevoelig zijn voor criminele invloeden, zoals de horeca, de coffeeshopbranche etc. Dit criterium wordt al gedurende lange tijd toegepast ter beoordeling van aanvragen voor een Drank- en horecawetvergunning.

Veel gemeenten toetsen bij aanvragen om exploitatievergunning reeds aan dit criterium en het is overgenomen uit de model-APV.

In 2:28 E, sub d is nog een extra weigeringsgrond opgenomen, zodat aanvragen die kennelijk of aannemelijk onjuist zijn, namelijk niet in overeenstemming met de werkelijke situatie, afgewezen kunnen worden. De Utrechtse verordening kent dezelfde bepaling.

In 2:28 F is de optie opgenomen om een tijdelijke exploitatievergunning te verlenen. Er zijn situaties waarin het woon-en leefklimaat onder druk staat, maar waarbij onvoldoende reden is een vergunningaanvraag te weigeren. Ook kan een overname van een horecazaak discutabel zijn vanwege antecedenten, maar zijn er geen harde weigeringsgronden. In die situaties kan de burgemeester besluiten eerst een tijdelijke vergunning af te geven en de exploitatie te monitoren. De maximale termijn van een tijdelijke vergunning loopt synchroon met bestaand (coffeeshop)beleid. In een later stadium kan, indien geen of nauwelijks overlast heeft plaatsgevonden, alsnog besloten worden een vergunning voor onbepaalde tijd te verlenen. Deze bepaling is overgenomen uit de APV van Den Haag.

Artikel 2:28 G lid 2 is toegevoegd om duidelijkheid te verschaffen wanneer sprake is van beëindiging van de exploitatie. Dezelfde bepaling staat eveneens in de APV van Dordrecht.

In artikel 2:29, lid 4 is opgenomen dat de terrassen uiterlijk om 24.00 uur sluiten. Dit houdt verband met klachten van omwonenden van terrassen, die in hun nachtrust worden gestoord. Dit laat onverlet de mogelijkheid om op grond van lid 5 andere sluitingstijden vast te stellen, bijvoorbeeld in overeenstemming met de aard van de inrichting of de omgeving.

Artikel 2:31, lid 2 is nieuw. Deze bepaling is nodig om handhavend te kunnen optreden tegen de exploitant en leidinggevende. Deze bepaling is ook opgenomen in de APV van Dordrecht.

Afdeling 5, Regulering paracommerciële rechtspersonen en overige aangelegenheden uit de Alcoholwet

Deze afdeling is nieuw in deze APV opgenomen ter vervanging van de vigerende Drank- en Horecaverordening Zwijndrecht. De bepalingen zijn hetzelfde gebleven, echter de Drank- en horecawet wordt per 1 juli 2021 vervangen door de Alcoholwet. Daardoor is de oude verordening per die datum niet meer actueel.

Het regelen van onderwerpen die een relatie hebben met de Alcoholwet kan ook in de APV, zodat alle regels met betrekking tot paracommerciële en commerciële horeca-inrichtingen bij elkaar in één verordening staan. Dit is conform de model-verordening.

Artikel 2:34e, Ontheffing ten behoeve van proeverijen in een slijterijbedrijf, is nieuw opgenomen. Deze ontheffingsmogelijkheid volgt uit een nieuwe bepaling (artikel 25e) in de Alcoholwet. De VNG geeft aan dat deze optie in de APV opgenomen kan worden.

Voorheen waren proeverijen in een slijterij niet mogelijk, terwijl dit wel een wens was van deze branche, ook in Zwijndrecht. Onder voorwaarden kan de burgemeester ontheffing verlenen. Het gaat om betaalde proeverijen, mits deze plaatsvinden op een moment dat het krachtens de winkeltijdenverordening toegestaan is de slijterij geopend te hebben, echter dient deze dan wel voor het overig publiek gesloten te zijn. Voorts mag de slijterij slechts die dranken verkopen voor thuisgebruik, die ook geschonken zijn tijdens de proeverij.

Afdeling 7A, Toezicht op bedrijven

Deze afdeling is geheel nieuw en vloeit voort uit de handreiking APV en ondermijning van de VNG.

De aanpak van ondermijnende criminaliteit blijft een van de grote uitdagingen voor de politie, het Openbaar Ministerie, de gemeenten en de Belastingdienst. Landelijk hebben we te maken met criminelen die steeds weer nieuwe manieren zoeken en vinden om geld te verdienen én om hun illegaal verkregen winsten wit te wassen. De overheid staat dan ook voor de taak om snel en effectief te reageren op de acties van de criminele samenwerkingsverbanden. Door het opnemen van dit artikel is de drempel voor criminelen weer wat hoger om hun illegale activiteiten in onze gemeente uit te voeren. Door invoering van het voorgestelde artikel kan snel worden ingegrepen om een branche, een gebied of gebouw dat dreigt af te glijden in de criminaliteit weer "schoon" te maken.

Artikel 2:40A Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat.

Getracht wordt de APV gelijk te laten luiden met de regio. De inhoud van dit artikel is gelijk aan artikel 2:41B APV van de gemeente Dordrecht en aan artikel 2:36 APV van de gemeente Rotterdam. Voor onze Boa's, de politie en de Boa's van het Regionaal Operationeel Bestuurlijk Team is het wenselijk dat onderhavig artikel gelijklopend is. De politie en de Boa's van het ROBT werken voor de

politieregio Rotterdam, verschillende artikelen is in de advisering naar gemeenten, voor hen niet wenselijk.

Afdeling 8, Maatregelen ter voorkoming van overlast, gevaar of schade

Artikel 2:46 Verbod verspreiding hinderlijke rookgassen.

Dit artikel is opgenomen vanuit de wens meer gebieden in de openbare ruimte als rookvrij aan te wijzen. Gedacht kan worden aan rookvrije zones rond schoolpleinen, speeltuinen en sportvelden. De leden 2 en 3 zijn opgenomen om verenigingen of maatschappelijke organisaties die een dergelijke wens hebben, medeverantwoordelijk te maken bij de uitvoering en handhaving van de regel.

Artikel 2:48a Lachgasverbod

Deze tekst is conform de door de gemeente Zwijndrecht ondersteunde motie van de gemeente Rotterdam, zoals deze is ingebracht in de VNG ledenvergadering van 16 juni 2021. In de model APV van de VNG is deze bepaling echter nog niet opgenomen. In artikel 2:48a anticiperen wij op de verwachte aanpassing van de modelverordening en hanteren wij de meest vergaande formulering om overlast van het gebruik van lachgas in Zwijndrecht te beteugelen.

Een algemeen, voor de gehele gemeente geldend gebruiksverbod stuit op belangrijke juridische bezwaren en is vanuit het oogpunt van proportionaliteit 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 gebruik, 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- en 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 uitgaansavonden.

Artikel 2:50a Verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties

Op grond van dit artikel geldt een verbod om op openbare plaatsen en in voor publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven zichtbaar goederen te dragen, bij zich te hebben of te vervoeren die uiterlijke kenmerken zijn van een organisatie die bij rechterlijke uitspraak of bestuurlijk besluit verboden is verklaard of ontbonden is vanwege strijd met de openbare orde. Te denken valt hierbij aan zogenoemde Outlaw Motorcycle Gangs (OMG). Het kan bijvoorbeeld gaan om de naam, logo's, spreuken, kleding en andere aanduiding op motoren.

Voor evenementen – die niet altijd hoeven plaats te vinden op openbare plaatsen en in voor publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven – is in artikel 2:26, lid 2 eenzelfde verbod opgenomen. Deze bepalingen zijn overgenomen uit de model-verordening.

Afdeling 8. Maatregelen ter voorkoming van overlast, gevaar of schade

Artikel 2:58A Verontreiniging door paarden

Dit artikel is vanwege de praktische uitvoerbaarheid tekstueel enigszins aangepast en beperkt tot de verharde delen van wegen en paden.

Artikel 2:59 Gevaarlijke honden

Dit artikel is niet nieuw, echter de bevoegdheid tot het treffen van maatregelen wordt nu bij de burgemeester gelegd, in plaats van bij het college. De burgemeester is reeds belast met het toezicht op andere (woon)overlastsituaties. In dat kader is het praktischer om alle bevoegdheden in dat verband bij hetzelfde bestuursorgaan onder te brengen.

Artikel 2:59a Gevaarlijke honden op eigen terrein.

Dit artikel is nieuw, overgenomen uit de modelverordening. Het aanlijn- en/of muilkorfgebod dat de burgemeester kan opleggen voor het laten verblijven of laten lopen van een gevaarlijke hond op een openbare plaats of op het terrein van een ander (artikel 2:59), is niet in alle gevallen voldoende om bijtincidenten te voorkomen. Deze maatregel voorkomt niet dat mensen geconfronteerd worden met bijtincidenten op privéterrein. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan postbezorgers en koeriers, maar ook aan bijtincidenten die plaatsvinden binnen een huishouden. Om hier enigszins aan tegemoet te komen is artikel 2:59a opgenomen. Artikel 2:59a bepaalt dat het de eigenaar of houder van een gevaarlijke hond verboden is die hond zonder muilkorf op zijn terrein los te laten lopen. Het verbod geldt niet als er voorzieningen zijn getroffen waardoor gevaar voor derden in de openbare en vrij toegankelijke privéruimte niet aanwezig is.

Deze bepaling is gericht op de veiligheid in de openbare ruimte en voorkomt dat gevaarlijke honden op de openbare weg komen doordat ze van het terrein ontsnappen. Het verplicht plaatsen van een waarschuwbord zorgt ervoor dat mensen die een terrein willen betreden gewaarschuwd worden.

Toepassing van dit artikel zal in de praktijk in combinatie met artikel 2:59 plaatsvinden.

Artikel 2:73 Gebruik van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling

Het derde lid is toegevoegd, conform de modelverordening, omdat het bezit van consumentenvuurwerk op grond van de huidige wet en regelgeving niet verboden is. Het afschieten, buiten de jaarwisseling, is wel verboden. Handhaving op het afschieten buiten de bloktijden van de jaarwisseling is erg lastig. De verwachting is dat het verbod op het bezit van vuurwerk beter te handhaven is. Het verbod geldt niet voor categorie F1 vuurwerk, ook wel schetsvuurwerk of kindervuurwerk genoemd.

Artikel 2:73a Carbidschieten

De gemeente Zwijndrecht kent geen traditie voor het carbidschieten. De problematiek rondom carbid speelde voor het eerst afgelopen jaarwisseling, vanwege het algehele vuurwerkverbod. Omdat carbidschieten gepaard gaat met veel geluidsoverlast, is gecommuniceerd dat er reeds een verbod tot het afsteken van carbid in Zwijndrecht gold, gebaseerd op artikel 4:6 van de APV, inzake het geldende verbod tot geluidsoverlast. Juist omdat de gemeente Zwijndrecht geen traditie kent en daarmee onbekend is met het afschieten en de gevaarstelling daarvan, maakt dat het risico op letsel en schade aan de personen en eigendommen groot is. Gelet hierop is aanvulling van de APV met een verbod, uit het oogpunt van veiligheid, wenselijk. Er is een mogelijkheid tot het verlenen van

onthefving, zodat daar o.a. ten aanzien van de veiligheid voorwaarden aan verbonden kunnen worden.

Hoofdstuk 3. Seksinrichtingen, straatprostitutie, sekswinkels e.d.

Voorgesteld wordt om dit hoofdstuk vooralsnog niet ingrijpend te wijzigen en niet geheel aan te passen aan de model-APV. De reden is dat de model-bepalingen uit 2015 inmiddels achterhaald zijn, doordat de wetgeving op dit gebied nog volop in beweging is. Daarnaast dient er op dit gebied aanvullend beleid ontwikkeld te worden.

Wel zijn er enkele kleine aanpassingen doorgevoerd, conform de model-APV.

Artikel 3:4, inzake de vergunning, is aangevuld met lid 3, zodat bij de vergunningaanvraag ook een bedrijfsplan toegevoegd moet worden, met daarin opgenomen een plan rondom hygiëne en een gezonde en veilige werkomgeving .

Voorts zijn in artikel 3:13a intrekings- en wijzigingsgronden opgenomen. Dit maakt het mogelijk bij overtredingen, zoals genoemd, handhavend op te kunnen treden.

Hoofdstuk 4. Bescherming van het milieu, natuurschoon en zorg voor het uiterlijk aanzien

Artikel 4:7 Straatvegen, dit artikel is nieuw, overgenomen uit de model-APV.

Artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen, lid 2 is enigszins aangepast, omdat er in Zwijndrecht behoefte bestaat aan het plaatsen van een schuilmiddel ten behoeve van het nachtvisseren.

Hoofdstuk 5. Andere onderwerpen betreffende de huishouding van de gemeente

Artikel 5:12A Weesfietsen is nieuw, overgenomen uit de model-APV

Artikel 5:13 Inzameling van geld, goederen of leden- of donateurwerving

Het artikel is aangevuld met het onderdeel donateurwerving, dit is overgenomen uit de model-APV.

Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden

Onderdeel b van artikel 3 is nieuw, overgenomen uit de model-APV. Dit maakt het mogelijk om noodzakelijke beperkingen te stellen aan het aantal standplaatsen of ten aanzien van bepaalde locaties. Voorts is lid 4 toegevoegd: "het college kan ten aanzien van standplaatsen nadere regels stellen." Dit is toegevoegd in verband met de beleidsregels standplaatsen, die binnenkort door het college vastgesteld zullen worden.