



18R.00029



RAADSVORSTEL

18R.00029

Indiener: College van burgemeester en wethouders

Datum: 16 januari 2018

Portefeuillehouder(s): Burgemeester

Portefeuille(s): Openbare orde en veiligheid

Contactpersoon: E. Timmerman

Tel.nr.: 8641

E-mailadres: timmerman.e@woerden.nl

Onderwerp: Wijziging APV

De raad

neemt kennis van:

de concept-beleidsregels "Wet aanpak woonoverlast gemeente Oudewater 2018".

besluit:

- artikel 2:28, derde lid, van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Oudewater 2017 te laten vervallen;

- als artikel 2:28a van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Oudewater 2017 in te voegen:

Artikel 2:28a: Weigerings-, intrekings- en wijzigingsgronden

Onverminderd de in artikel 1:6 en 1:8 genoemde gronden voor het intrekken, wijzigen of weigeren van een vergunning, en onverminderd de bepalingen van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, kan de burgemeester de exploitatievergunning tijdelijk of voor onbepaalde tijd geheel of gedeeltelijk intrekken, weigeren of wijzigingen indien:

- a. de exploitant of leidinggevende in enig opzicht van slecht levensgedrag is;
- b. de exploitant of leidinggevende onder curatele staat;
- c. de exploitant of leidinggevende de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt;
- d. naar zijn oordeel de openbare orde gevaar loopt of het woon- en leefklimaat in de omgeving van het horecabedrijf door de aanwezigheid van het horecabedrijf nadelig wordt beïnvloed;
- e. aannemelijk is dat de exploitant of de leidinggevende betrokken is, of hem ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten in of vanuit het horecabedrijf, die gevaar kunnen veroorzaken voor de openbare orde of een bedreiging vormen voor het woon- of leefklimaat in de omgeving van het horecabedrijf;
- f. de exploitant of de leidinggevende strafbare feiten pleegt in het horecabedrijf, dan wel toelaat of gedooft dat in zijn horecabedrijf strafbare feiten worden gepleegd;
- g. zich in of vanuit het horecabedrijf anderszins feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen, dat

het geopend blijven van het horecabedrijf gevaar kan veroorzaken voor de openbare orde of een bedreiging vormt voor het woon- of leefklimaat in de omgeving van het horecabedrijf.

- artikel 2:47a van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Oudewater 2017 zodanig te wijzigen dat dit komt te luiden:

1. De burgemeester kan een voor het publiek openstaand gebouw of een bij dat gebouw behorend erf als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet in het belang van de openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid of als er naar zijn oordeel sprake is van bijzondere omstandigheden voor een bepaalde duur geheel of gedeeltelijk sluiten.

2. Onverminderd hetgeen in artikel 5:24 van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald omtrent de bekendmaking, wordt het bevel tot sluiting tevens bekend gemaakt door een schrijven, waaruit van dat bevel tot sluiting blijkt, aan te brengen op of nabij de toegang(en) van het gebouw of erf.

3. Een sluiting kan op aanvraag van belanghebbenden door de burgemeester worden opgeheven, wanneer later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven en naar zijn oordeel voldoende garanties aanwezig zijn, dat geen herhaling van de gronden die tot de sluiting hebben geleid, zal plaatsvinden.

4. Het is de rechthebbende op het gebouw en/of het erf, verboden om, nadat het bevel tot sluiting bekend is gemaakt op de in het tweede lid aangegeven wijze, daarin bezoekers toe te laten of te laten verblijven.

5. Het is een ieder verboden om, nadat het bevel tot sluiting openbaar bekend gemaakt is op de in het tweede lid aangegeven wijze, in een bij dit bevel gesloten gebouw en/of erf als bezoeker te verblijven.

6. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voor zover in het onderwerp van de regeling van het eerste lid elders wordt voorzien in deze verordening of in artikel 13b van de Opiumwet.

- in artikel 2:68, aanhef en sub d van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Oudewater 2017 het woord "drie" te vervangen door "vijf";

- als artikel 2:79 van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Oudewater 2017 in te voegen:

Artikel 2:79: Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d van de Gemeentewet

1. Degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt, of tegen betaling in gebruik geeft aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven, draagt er zorg voor dat door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.

2. Onder ernstige en herhaaldelijke hinder zoals bedoeld in het eerste lid wordt in ieder geval verstaan het herhaaldelijk vertonen of veroorzaken van ernstige vormen van:

- intimiderend gedrag vanuit de woning of vanaf het erf;
- verbaal geweld, intimidatie of bedreiging en stelselmatig treiteren;
- vernielingen;
- vuilnisoverlast of verwaarlozing van de woning of het erf;
- overlast door dieren;
- burenruzie;
- geluids- of geuroverlast (door volwassenen, kinderen, dieren, muziek, motoren);
- drugsoverlast;
- vervuiling;
- overlast door bezoekers of personen die tegelijk in de woning of op het erf aanwezig zijn.

3. Bij overtreding van het bepaalde in het eerste lid kan de burgemeester de gebruiker van de woning of het gebouw een last onder bestuursdwang als bedoeld in artikel 151d, tweede lid en derde lid, van de Gemeentewet opleggen. De last bestaat uit het opleggen van aanwijzingen aan de overtreder ten behoeve van het voorkomen van verdere ernstiger hinder.

4. De burgemeester stelt beleidsregels op ten behoeve van de uitvoering van het derde lid.

Inleiding:

Waarom nu al een wijziging?

Uw raad heeft de APV recentelijk, op 15 juni 2017, nog gewijzigd. Hieraan is een langdurig proces voorafgegaan. In de tussentijd en nadien hebben zich evenwel ontwikkelingen voorgedaan die ten tijde van de meest recente wijziging nog niet bekend waren dan wel nog niet in een zo ver gevorderd stadium waren dat deze op dat moment al verwerkt konden worden in de APV.

Zo is per 1 juli 2017 de Wet aanpak Woonoverlast in werking getreden. De invoering van een nieuw artikel 151d in de Gemeentewet maakt het voor uw raad mogelijk om in de APV, kort gezegd, te bepalen dat degene die een woning gebruikt geen ernstige hinder voor omwonenden veroorzaakt. Aanvullend kan uw raad de burgemeester de bevoegdheid toekennen een last onder bestuursdwang, een zogenaamde gedragsaanwijzing, op te leggen bij overtreding van deze bepaling.

Teneinde een compleet beeld te kunnen geven van de bevoegdheid en de beoogde wijze om hiermee om te gaan is gewerkt aan een voorstel tot wijziging van de APV in combinatie met het opstellen van beleidsregels. In het Driehoeksoverleg De Copen van 25 september 2017 is besloten om met de gemeenten Woerden, Oudewater, Montfoort, IJsselstein en Lopik overeenkomstige beleidsregels op te stellen. De concept-beleidsregels die met dit voorstel aan u worden voorgelegd zijn de uitkomst hiervan.

Verder is er landelijk een tendens om in de aanpak van georganiseerde criminaliteit en bij de omgang met ondermijning over meer handvatten en instrumenten te kunnen beschikken. Deze thema's zijn binnen de regio recentelijk meer centraal komen te staan en hebben ertoe geleid dat het bestaande instrumentarium onder de loep is genomen. De voorgestelde opname van artikel 2.28a en de wijziging van artikel 2:47a voorzien in een mogelijkheid om slagvaardiger op te treden tegen (drugs)criminaliteit.

De aanpassing van artikel 2:68, eerste lid, aanhef onder d voorziet in verlenging van de bewaartermijn die geldt voor een handelaar die goederen heeft opgekocht. Met een verlenging van de termijn van drie naar vijf dagen wordt vooruitgelopen op landelijke wetgeving die momenteel in de maak is.

Artikelsgewijs

Artikelen 2:28, derde lid en 2:28a

Gezien de huidige ontwikkelingen in het kader van de aanpak georganiseerde criminaliteit is het noodzakelijk dat de gronden voor het weigeren, intrekken of wijzigen van een exploitatievergunning specifiek worden geformuleerd en ook kunnen worden gerelateerd aan de wijze waarop de exploitant of leidinggevende het bedrijf exploiteert.

Artikel 2:47a

De politie ziet dat er een trend zichtbaar wordt dat criminele activiteiten (ondermijning) zich verplaatsen vanuit panden in de vergunde sector naar niet vergunde sectoren. Dit geldt ook voor panden waarvoor geen vergunning nodig is, zoals winkels.

Op dit moment is het mogelijk om op grond van artikel 174 van de Gemeentewet direct op te treden tegen ernstige verstoringen van de openbare orde, echter sluiting van een voor het publiek openstaand gebouw conform het huidige artikel 2:47a kan nu maar voor korte duur.

Artikel 2:68, eerste lid, aanhef en onder d

De huidige redactie van artikel 2:68, eerste lid, aanhef en onder d vermeldt dat een handelaar of een voor hem handelend persoon verplicht is een door opkoop verkregen goed gedurende een korte termijn van slechts (de eerste) drie dagen in bewaring te houden in de staat waarin het goed verkregen is.

Artikel 2:79

Op 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden. Deze wet behelst het opnemen van een nieuw artikel 151d in de Gemeentewet en biedt gemeenten een extra mogelijkheid bij de aanpak van woonoverlast. Waar het gemeentebestuur voorheen in het geval van woonoverlast alleen een bestuurlijke waarschuwing kon geven, of kon besluiten tot uithuisplaatsing van de overlastgever, wordt met invoering van het nieuwe artikel 151d in de Gemeentewet aan de raad de mogelijkheid gegeven om in een verordening te bepalen dat degene die een woning gebruikt geen ernstige hinder voor omwonenden veroorzaakt.

De wet voorziet vervolgens in een mogelijkheid voor burgemeesters om, wanneer een dergelijke bepaling is opgenomen in een verordening en wanneer sprake is van ernstige en herhaaldelijke hinder, specifieke gedragsaanwijzingen te geven aan overlastgevers in zowel huur- als koopwoningen. De gedragsaanwijzing krijgt de vorm van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom.

In beleidsregels wordt vastgelegd op welke wijze de burgemeester gebruik kan maken van deze nieuwe handhavingsbevoegdheid, welk middel wanneer wordt ingezet om de overlast ongedaan te maken en welke stappen moeten worden gezet alvorens de burgemeester tot de zwaarste vorm van bestuursdwang over zal gaan.

De bevoegdheid van de raad komt voort uit de volgende wet- en/of regelgeving:

Artikel 147, eerste lid, van de Gemeentewet:

Gemeentelijke verordeningen worden door de raad vastgesteld voor zover de bevoegdheid daartoe niet bij de wet of door de raad krachtens de wet aan het college of de burgemeester is toegekend.

Beoogd effect:

Met wijziging van de APV:

- wordt aangesloten op de inwerkingtreding van nieuwe wetgeving en op landelijke ontwikkelingen;
- wordt voorzien in meer handvatten voor de burgemeester bij de aanpak van criminaliteit en bij ernstige woonoverlast.

Argumenten:

Artikelen 2:28, derde lid en 2:28a

De horecasector is een sector waar veel (ondermijnende) criminaliteit kan plaatsvinden. Denk aan witwassen en drugshandel. Dat kan door middel van het opnemen van een bepaling in de APV omtrent het levensgedrag worden tegengegaan. Als gemeente wil je dergelijke activiteiten niet middels een vergunning faciliteren. De toets rond het levensgedrag is voor de burgemeester een belangrijk middel om de openbare orde effectief te kunnen handhaven

De in artikel 1:6 en 1:8 opgenomen gronden voor het weigeren, intrekken en wijzigen van een exploitatievergunning zijn in de vigerende APV te algemeen geformuleerd en bieden daarom geen uitkomst.

De persoon van de exploitant en/of leidinggevende is van groot belang voor de wijze van exploitatie van de openbare inrichting. Zij dienen te beschikken over een goed normbesef en voldoende 'gezag' om hun klanten aan te spreken op hun eventueel overlastgevende gedrag.

Door persoonsgebonden eigenschappen te betrekken bij de exploitatievergunning is het voor de burgemeester mogelijk een vergunning te weigeren, in te trekken of te wijzigen als de exploitant of leidinggevende zijn vergunning of bedrijf zodanig gebruikt of laat gebruiken dat het een gevaar oplevert voor de openbare orde of het woon- en leefklimaat in de omgeving van het horecabedrijf aantast.

Tevens wordt met de voorgestelde wijziging aansluiting gezocht bij artikel 8 van de Drank- en Horecawet (DHW). Op grond van dit artikel dient de exploitant/leidinggevende van een horecabedrijf van "goed levensgedrag" te zijn. Dit betekent feitelijk dat de exploitant van onbesproken gedrag moet zijn. Niet alleen mag hij de laatste vijf jaar geen veroordelingen hebben, maar ook zijn gedrag buiten strafrechtelijke veroordelingen om, kan reden zijn om de vergunning te weigeren. In de vigerende APV ontbreekt deze bepaling.

De eis dat de aanvrager een verklaring omtrent gedrag moet overleggen blijkt in de praktijk niet voldoende grond om een vergunning te weigeren. Zonder deze bepaling in de APV ontstaan in de praktijk vreemde situaties als de vergunning op grond van de DHW moet worden geweigerd of ingetrokken vanwege het levensgedrag, maar wel een exploitatievergunning moet worden afgegeven omdat de eis niet van toepassing is op de exploitatievergunning.

Artikel 2:47a

Op dit moment moet er na de sluiting gemonitord worden of de verstoring van de openbare orde nog steeds gaande is. De sluiting kan van korte duur zijn, omdat het huidige artikel alleen voorziet bij ernstige verstoringen van de openbare orde.

De naamsbekendheid van het pand in het criminele circuit moet echter worden doorbroken en/of er moet worden voorkomen dat een eventuele rechtsopvolger de ongewenste activiteiten voortzet. Dit kan met het huidige artikel 2:47a niet worden bereikt. Met de voorgestelde wijziging van het artikel kan dit wel, omdat het de burgemeester de bevoegdheid geeft om voor het publiek openstaande gebouwen te sluiten voor langere duur.

Het voorgestelde artikel beperkt de criminelen om op een slimme manier gebruik te kunnen maken van voor het publiek openstaande gebouwen en is een aanvullend juridisch instrument om ondermijning tegen te gaan.

Gekomen kan zo worden tot herstel van de openbare orde, de veiligheid of zedelijkheid door het weren en terugdringen van criminaliteit in en vanuit voor publiek openstaande gebouwen, alsmede het beëindigen van aanhoudende en ontoelaatbare overlast die niet met andere middelen afdoende kan worden bestreden. Op deze manier wordt voorkomen dat de gemeente criminele activiteiten faciliteert.

Artikel 2:68, eerste lid, aanhef en onder d

Gedurende de bewaartermijn kan de politie (nader) strafrechtelijk onderzoek doen, bijvoorbeeld wanneer een goed als gestolen geregistreerd blijkt te staan of bij een controle van de voorraden van een handelaar. De huidige termijn is hiervoor te kort.

Momenteel is een voorstel in de maak om de bewaartermijn landelijk vast te stellen op minimaal vijf dagen.

Artikel 2:79

Bestuursrechtelijk instrument om op te treden tegen ernstige woonoverlast

Het huidige bestuursrechtelijk instrumentarium om op te treden tegen ernstige en herhaaldelijke woonoverlast geeft het bestuur bevoegdheden in geval van verstoring van de openbare orde, in geval van drugsoverlast, of in geval overlast wordt veroorzaakt door fysieke staat van de woning (verwaarlozing). Voor het optreden tegen ernstige andere hinder door gebruikers van een woning heeft het bestuur nog vrijwel geen mogelijkheden. Met het nieuwe artikel 151d van de Gemeentewet kan ernstige overlast worden aangepakt, waarvoor het huidige instrumentarium niet voldoet. Met een

goedwerkende aanpak van woonoverlast wordt de leefbaarheid vergroot, en worden kosten bespaard.

Keuzevrijheid slachtoffers

Slachtoffers van ernstige overlast kunnen angst hebben om zelf een procedure te starten, bijvoorbeeld tegen hun directe burens. Met het nieuwe artikel 2:79 van de APV kunnen slachtoffers de burgemeester vragen om op te treden. Met het introduceren van deze mogelijkheid tot bestuursrechtelijk optreden tegen ernstige overlast hoeven slachtoffers zelf geen kostbare en langdurige civiele procedures op te starten tegen de overlastgever, en zijn zij zelf geen directe partij in eventuele procedures van de overlastgever tegen de gedragsmaatregel van de burgemeester.

Minder woonoverlast leidt tot een stabielere samenleving.

Als er niets verandert, blijft het huidige lokale instrumentarium voor de aanpak van ernstige woonoverlast zoals het nu is, en zullen waarschijnlijk enkele gevallen van woonoverlast niet gestopt kunnen worden.

Overeenkomstige beleidsregels in de vijf gemeenten (Woerden, Oudewater, Montfoort, IJsselstein en Lopik) levert voordelen op voor de gemeenten (o.a. uitwisseling van kennis en capaciteit) en haar partners en straalt richting de overlastgevers een consistent beleid uit. De beleidsregels die de burgemeester voornemens is vast te stellen en die zijn opgesteld overeenkomstig hetgeen is besproken in het Driehoeksoverleg De Copen zijn, ter informatie, bij dit voorstel gevoegd.

Kanttekeningen:

Artikel 2:79

De bevoegdheid voor een burgemeester om gedragsaanwijzingen op te leggen in de aanpak van woonoverlast is nieuw. Ten tijde van de thans voorgestelde aanpassing van de APV en de vaststelling van beleidsregels bestaat er nog nauwelijks ervaring met deze bevoegdheden, en nog geen bestendige, vaste bestuurlijke gedragslijn. Daarom wordt voorgesteld deze nieuwe bevoegdheden twee jaar na inwerkingtreding te evalueren, en, wanneer nodig, aan te passen.

De bestuurlijke en financiële gevolgen zijn afhankelijk van het gebruik van het nieuwe instrumentarium. Dossieropbouw, afstemming, het opleggen van gedragsaanwijzingen en de controle erop, maar ook het afwijzen van verzoeken tot toepassing van de bevoegdheid vraagt capaciteit. De politie zal ook een rol krijgen bij de handhaving van de gedragsaanwijzing.

Naast deze Wet aanpak woonoverlast hebben gemeenten de afgelopen jaren steeds meer wettelijke kaders gekregen om bestuursrechtelijke maatregelen te kunnen nemen, zoals de Wet Damocles, de Wet Victor, de Wet Victoria en de Voetbalwet. Dit vraagt steeds meer capaciteit en specifieke expertise.

Financiën:

Artikel 2:79

Het valt niet goed in te schatten wat de kosten precies zullen zijn op het moment dat een gedragsaanwijzing wordt opgelegd. Dit is afhankelijk van de aard en omvang van de gedragsaanwijzing en van de inzet op het toezicht van de naleving ervan. Eventuele bezwaar- en beroepsprocedures tegen de oplegging van de maatregel, dan wel tegen het niet opleggen van een maatregel zullen een verhoging van de inzet van ambtelijke capaciteit met zich meebrengen.

Vooralsnog wordt uitgegaan van jaarlijks 1 - 2 situaties waarbij inzetten van deze bevoegdheid in de aanpak van woonoverlast overwogen kan worden. In het 1^e jaar zal daarvoor (juridisch) advies moeten worden ingewonnen bij externen. Hiervoor kan geen budget worden gereserveerd. Mogelijke overschrijdingen worden gemeld in de P&C-rapportages.

Uitvoering:**Artikel 2:47a**

Op verzoek van de burgemeester zal de politie belast worden met de uitvoering en handhaving

Artikel 2:79

Na aanpassing van de APV zal de burgemeester beleidsregels vaststellen.

Na het vastleggen van de bevoegdheid van de burgemeester om handhavend op te treden bij individuele gevallen van woonoverlast, en vaststelling van beleidsregels hiervoor, zal de burgemeester in elk individueel geval onderzoeken en afwegen of en hoe gebruik gemaakt zal worden van deze nieuwe bevoegdheid. Besluit de burgemeester zijn bevoegdheid in te zetten, dan wordt een gedragsaanwijzing opgelegd. In een dergelijke gedragsaanwijzing staat welke acties de overlastveroorzaker moet ondernemen of juist moet nalaten om te voorkomen dat de dwangsom wordt verbeurd of bestuursdwang wordt uitgevoerd.

De burgemeester zal uw raad informeren over opgelegde maatregelen en de gevolgen daarvan.

Uw raad zal worden geïnformeerd over de uitkomst van de evaluatie en eventuele aanpassing van de beleidsregels.

Communicatie:

De wijzigingen van de Algemene plaatselijke verordening zullen worden gepubliceerd op wetten.overheid.nl, bekend worden gemaakt in het Gemeenteblad en in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad.

De wijzigingen betreffende artikel 2:28 en 2:28a zullen tevens worden gecommuniceerd in het horeca-overleg.

Samenhang met eerdere besluitvorming:

Bijlagen:

- Raadsbesluit wijziging APV (Corsanummer: 18R.00030);
- Concept-beleidsregels "Wet aanpak woonoverlast gemeente Oudewater 2018" (Corsanummer: 17.025024).

De indiener:

Het college van burgemeester en wethouders,

De wnd. secretaris,

ir. W.J. Tempel

De burgemeester,

mr. drs. P. Verhoeve