Bijlage 3: Juridische toelichting op de nieuwe Apv 2012

Hieronder zullen kort de belangrijkste wijzigingen van de nieuwe Apv worden weergegeven. Uw raad is bevoegd de gewijzigde Apv vast te stellen. Alsmede zullen hieronder de gewijzigde beleidsregels, nadere regels en aanwijzingsbesluiten toegelicht worden waartoe het college of burgemeester conform hun bevoegdheid hebben besloten. Deze beleidsregels, nadere regels en aanwijzingsbesluiten zijn gebaseerd op de Apv.

LSP

De Lex Silencio Positivo (LSP) houdt in dat een vergunning of ontheffing wordt geacht te zijn verleend, indien een beslissing op een aanvraag door het bevoegde bestuursorgaan binnen de wettelijke termijn uitblijft. Dit wordt ook wel het van rechtswege verlenen van vergunningen of ontheffingen genoemd. Voor de vergunning- en ontheffingstelsels die onder de Europese Dienstenrichtlijn (hierna: EDR) en de Wabo vallen, is in beginsel het introduceren van de LSP verplicht, voor overige stelsels geldt dat invoering van de LSP facultatief is. De invoering van de LSP is een van de maatregelen die het kabinet heeft genomen om de administratieve lastendruk voor burgers en bedrijven terug te dringen. Tevens beoogt de LSP tijdige dienstverlening te stimuleren. Waar de toepassing van de LSP op grond van hogere (Europese) wetgeving verplicht was is dat eerder al geregeld.

De LSP bepaling is opgenomen in een aantal artikelen van de Apv. Deze zijn overgenomen uit het VNG model. Een toelichting per artikel is door de VNG opgenomen in de toelichting. In tegenstelling tot de vorige model APV is er nu niet meer gekozen voor een opsomming van alle LSP bepalingen, maar voor een toevoeging per artikel. Per artikel is een afweging gemaakt of het gewenst is de LSP al dan niet toe te passen. Wij hebben op dit punt de voorstellen van de VNG integraal overgenomen.

Straatartiesten (2:9)

De bepaling over straatartiesten behelst een verbod om op te treden als straatartiest, straatfotograaf, tekenaar, filmoperateur of gids op de door de burgemeester aangewezen plaatsen. Deze bepaling is in de huidige Apv niet opgenomen, maar voorgesteld wordt die bepaling opnieuw in te voeren. Aanleiding hiervoor zijn klachten van winkeliers die zijn binnengekomen bij team toezicht en handhaving en een brief van Collectief Roosendaal. Aangegeven wordt dat het spelen gedurende de hele dag van hetzelfde deuntje op dezelfde plaats vaak de irritatie wekt van de winkeliers. Tevens blijkt dat veel straatartiesten, veelal Oost-Europeanen, in opdracht van iemand anders op straat staan en hun inkomsten na afloop van de dag moeten afdragen waardoor er sprake kan zijn van uitbuiting. Het hele gebeuren heeft veel weg van veredelde bedelarij.
De burgemeester heeft in het anwijzingsbesluit verbod straatartiesten e.d. besloten om alle buurtwinkelcentra en de Roosendaalse binnenstad (binnen de ring) aan te wijzen als plaatsen waar het verbod geldt. De mogelijkheid bestaat voor bijzondere gevallen ontheffing te verlenen. Bezien wordt nog in hoeverre voor bonafide straatartiesten een eenvoudige regeling in het leven kan worden geroepen die het mogelijk maakt om op een eenvoudige wijze toestemming te verlenen (digitaal aanvragen). Voor het verlenen van toestemming gaat als criterium gelden dat het optreden eenmalig is en van beperkte duur. Daarmee wordt de ervaren overlast vermeden.

Maken, veranderen van een uitweg (2:12)

In de nieuwe modelverordening is de vergunningplicht omgevormd tot een meldingsplicht. Dit betekent voor de burger een lastenvermindering. De huidige beleidsregels blijven bestaan, hieraan kan de melding worden getoetst. Daarbij is wel een zogenaamde “noodrem” opgenomen: bij onacceptabele gevolgen kan de uitweg alsnog worden verboden.

Daarnaast worden wijzigingen voorgesteld rond het feitelijk realiseren van de uitweg. De burger is daarbij nu nog helemaal afhankelijk van de gemeente. De gemeente geeft opdracht aan een aannemer om de uitweg te realiseren en vervolgens wordt de aanneemsom verhoogd met een opslag voor het aantal ambtelijke uren doorbelast naar de burger. Het is belangrijk dat de gemeente verantwoordelijkheid kan blijven dragen voor de kwaliteit (de veiligheid en staat) van het openbaar gebied. Met dit gegeven als uitgangspunt zijn er mogelijkheden om te komen tot een verdere lastenverlichting voor de burger. De burger zou de mogelijkheid geboden kunnen worden om de uitweg te laten realiseren door een van de drie door de gemeente te selecteren aannemers die werken volgens de kwaliteitseisen van de gemeente. De burger is hierdoor niet meer geheel afhankelijk van de gemeente en kan prijsafspraken maken met de gekozen aannemer.

Deze mogelijkheden zullen verder worden uitgewerkt in de loop van dit jaar. Jaarlijks betreft het ongeveer 35-40 aanvragen.

Evenementen (art. 2:25)
De bepaling rond evenementen is in de huidige Apv al fors ruimer dan het VNG model. Evenementen tot 250 personen zijn onder bepaalde voorwaarden vrijgesteld van de vergunningsplicht. Er is alleen een meldingsplicht. Vijf dagen voor het evenement moet de melding gedaan zijn. De burgemeester kan nadere voorwaarden stellen aan het evenement wanneer er aanleiding is te vermoeden dat er gevaar is voor de openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid of milieu. In het kader van de regionale afstemming en om de hulpdiensten ook tijdig te kunnen informeren over het plaatsvinden van de kleine evenementen wordt nu wel voorgesteld dat in plaats van 5 dagen voorafgaand aan het evenement nu 14 dagen voorafgaand aan het evenement het plaatsvinden van het evenement moet worden gemeld. Voorgesteld wordt ook om voor gebieden, zoals het stadscentrum, de mogelijkheid te creëren om een uitzondering te maken op de vrijstelling van de vergunningplicht. De burgemeester kan besluiten deze gebieden aan te wijzen. Tot op heden is hier overigens nog geen aanleiding toe. Aanleiding hiervoor kan bijvoorbeeld zijn dat in het centrum evenementen plaatsvinden die niet passen bij gewenste ontwikkelingen in de binnenstad. Denk aan evenementen die onder de vrijstelling worden georganiseerd op de Markt of Nieuwe Markt. Tot op heden heeft zo een situatie zich overigens niet nog niet voorgedaan, maar in de nieuwe Apv krijgt de burgemeester de bevoegdheid om gebieden aan te wijzen waar het verboden is kleine evenementen te houden.

Vechtsportwedstrijden en –gala's
Na incidenten in Amsterdam en Leeuwarden hebben die gemeenten regels opgesteld voor het houden van vechtsportwedstrijden. In navolging van die gemeenten is er voor gekozen om vechtsportwedstrijden of–gala's , waaronder in ieder geval wordt begrepen kooigevechten, kickboksevenementen, freefightevenementen en daarmee vergelijkbare activiteiten, in de Apv expliciet vergunningplichtig te maken. Ook geldt voor deze evenementen als extra voorwaarde dat de organisator niet van slecht levensgedrag mag zijn. Eind vorig jaar is in het landelijk Besluit BIBOB de mogelijkheid gecreëerd om deze evenementen ook BIBOB te toetsen. Met een aanpassing van de beleidslijn BIBOB wordt dit ook in onze gemeente mogelijk gemaakt.

Horeca- exploitatievergunning (art.2:28)
Onze gemeente heeft in de afgelopen jaren een stringent beleid gevoerd bij de toetsing van vergunningaanvragen voor de horeca. O.a. op basis van BIBOB-toetsing en met het instrument van de horeca-exploitatievergunning zijn diverse horecavergunningen geweigerd. Dit bracht wel de nodige administratieve lasten mee voor de horeca. Voorgesteld wordt nu die administratieve lasten te beperken zonder dat dit hoeft te leiden tot beperking van de toetsingsmogelijkheden van nieuwe en bestaande horecaondernemingen. Dat gaat gebeuren op 2 manieren. Op basis van regionale afspraken worden dit najaar de aanvraagformulieren BIBOB (regionaal) aanzienlijk vereenvoudigd. Daarnaast wordt voorgesteld om - conform het Apv model van de VNG - onder voorwaarden (ambtshalve) vrijstelling te verlenen van de horeca-exploitatievergunningplicht voor de zogenaamde "natte horeca". Voorwaarde is wel dat in de zes maanden voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze bepaling er geen incidenten gepaard gaande met geweld, overlast of drugsgebruik of handel hebben voorgedaan in of bij de inrichting, en dat de inrichting overigens ook voldoet aan de eisen die in de APV aan horeca-inrichtingen worden gesteld. In de consultatie is door Horeca Nederland verzocht om ook categorieën van droge horecabedrijven aan te wijzen waarvoor deze vrijstelling van de vergunningplicht eveneens zou gelden. Vooralsnog wordt voorgesteld om dit verzoek niet te honoreren en eerst ervaring op te doen met deze verruimde vrijstelling van de vergunningplicht.

Winkelexploitatie vergunning: Headshops (2:40a)
De laatste jaren zijn er positieve ervaringen opgedaan met de introductie van de winkel-exploitatievergunningen voor grow- en smartshops, belshops en internetcafés. Op basis van deze vergunningplicht kunnen grow- en smartshops BIBOB worden getoetst. Toepassing van het winkelexploitatievergunningstelsel heeft er de afgelopen jaren toe geleid dat de overlast vanuit dit soort winkels aanzienlijk is beperkt. De grow- en smartshops zijn uit het straatbeeld verdwenen. Er is nog maar één ondernemer die in een klein gedeelte van zijn winkel grow- en smartshopproducten verkoopt. Ook het aantal internet- en belwinkels (die overigens niet BIBOB kunnen worden getoetst) is beperkt.

Eind vorig jaar zijn door de wetgever ook de headshops onder de werkingssfeer van de BIBOB gebracht. Om BIBOB-toetsing van ook deze headshops mogelijk te maken is het noodzakelijk ook deze onder de werkingssfeer van de winkelexploitatievergunning te brengen. Vandaar dat het artikel 2:40a onder a is aangevuld met headshops. Ook de beleidslijn BIBOB wordt hierop aangepast. Daarnaast is de weigeringsgrond dat de inrichting niet gelegen mag zijn in een straal van 250 meter van gevoelige objecten zoals buurthuizen, scholen of jongerencentra verruimd naar 350 meter. Hiermee wordt aangesloten op dezelfde voorwaarden die landelijk gelden ten aanzien van coffeeshops.

Aanwijzen gebieden verbod drankgebruik en bezit alcohol in openbare ruimte (2:48).
Artikel 2:48 van de Apv biedt het college de mogelijkheid om gebieden aan te wijzen waar het verboden is alcoholhoudende drank te gebruiken of bij zich te hebben. In het verleden zijn een behoorlijk aantal gebieden aangewezen waar dat verbod geldt.
Het verbod is nu uitgebreid met alle speelvoorzieningen in Roosendaal en de dorpen. Ook worden de thans aangewezen gebieden Lindenburg en Park Vrouwenhof uitgebreid. Daarnaast heeft het college besloten de volgende gebieden toe te voegen:

- Uitbreiding van de binnenstad met het gehele Credo-gebied (is nu slechts gedeeltelijk aangewezen);
- Gebied M-bergen verlengde Muurberg -Weihoek/Noordkant;
- Parkeerterrein de Stok;
- Begraafplaats Bredaseweg;
- Omgeving Vierhoeven (gelegen tussen Kalverstraat, ged. Tufvaartsestraat, ged. Visdonkseweg en de Elderseweg);
- Containers Visdonk;
- Omgeving Dr. Poelsplein

Kennisgeving incidentele activiteiten (geluidontheffing horeca Artikel 4:3)
Tijdens de consultatie en ook in het horecaoverleg is door Horeca Nederland gevraagd om het aantal maximale keren dat een incidentele ontheffing kan worden verleend van de geluidsnormen voor horeca-inrichtingen, te verhogen. Dit is overigens geen volledige ontheffing, de geluidsnormen liggen dan alleen hoger. Nu is dat maximaal 4 keer per jaar mogelijk. Dit in navolging van het beleid van andere gemeenten. Hoewel het in de praktijk niet zo vaak voorkomt dat dit soort ontheffingen wordt gevraagd en alle grote evenementen jaarlijks al worden aangewezen als collectieve festiviteiten waarvoor een algemene ontheffing van de geluidsvoorschriften geldt, wordt voorgesteld aan dit verzoek tegemoet te komen en het aantal dagen te verhogen tot maximaal 6. Verwacht mag worden dat hiervan slechts zeer beperkt gebruik wordt gemaakt.

Fiets parkeren (5:12)
De bepaling in de huidige Apv is overgenomen van de model Apv van de VNG. Echter, de rechtbank Den Haag heeft bepaald dat op basis van die bepaling van de Apv geen bestuursdwang kan worden toegepast. Deze bepaling bleef niet overeind omdat daarin zelf het verbod niet werd bepaald, maar dat dit op basis van vast te stellen nadere regels volledig wordt overgelaten aan het college. Dat is naar de mening van de Rechtbank in strijd met artikel 156 lid 3 van de Gemeentewet (verboden delegatie). De bepaling wordt daarom aangepast conform voorstel van de VNG zodat deze wel in lijn is met de eisen die de Gemeentewet stelt. De artikelen 2:60 lid 1 en 4:13 lid 1 bevatten een gelijksoortige tekst en zijn daarom ook aangepast.

Standplaatsenbeleid en sampling (art. 5:18)
Voorgesteld wordt de tekst van de Apv en het daarop gebaseerde standplaatsenbeleid op een aantal punten te wijzigen.

- Volgens artikel 5:18 moet een vergunning geweigerd worden wanneer er sprake is van strijd met het bestemmingsplan. In de praktijk leidt dit soms tot ongewenste situaties. Een toetsing aan het bestemmingsplan van een vergunningaanvrage is niet logisch omdat vanuit de criteria in de Apv een heel andere beoordeling wordt gevraagd. Daarom wordt voorgesteld toetsing van de vergunningaanvrage aan het bestemmingsplan te laten vervallen. Overigens worden op dit moment in alle nieuwe bestemmingsplannen de mogelijkheden om standplaatsen in te nemen op de bekende locaties nabij winkelcentra verruimd.
- Het proces om te komen tot vergunningafgifte van een standplaats zal worden gewijzigd. Dit geldt voor zowel vaste als tijdelijke standplaatsen. Voor vaste standplaatsen geldt dat alle

vergunningen die nu verlopen en opnieuw afgegeven worden, worden afgegeven tot 1 januari 2014. Vanaf 1 januari 2014 zal de gemeente met een lotingssysteem gaan werken. Voor de incidentele standplaatsen komt het erop neer dat bij meerdere gegadigden voor één specifieke standplaats eerst wordt geprobeerd via overleg met de aanvragers tot een oplossing te komen. Lukt dit niet, dan zal door middel van loting worden bepaald aan wie de standplaats wordt toegewezen. In de jurisprudentie wordt zo'n procedure gezien als dé oplossing om te gaan met schaarse vergunningen. In het standplaatsenbeleid zal deze procedure worden vastgelegd.

- Voor alle standplaatsen geldt dat alleen nog gewerkt wordt met precario en niet meer- zoals eerder- met huurovereenkomsten. De tarieven voor precario worden wel onderzocht. Op dit moment zijn ze in vergelijking met de regio namelijk erg laag. In een apart voorstel tot aanpassen van de verordening precariobelasting zullen daarvoor voorstellen worden gedaan.
- Het systeem van branchering voor vaste standplaatsen wordt afgeschaft. Reden is dat het een complex systeem is dat vaak de verkeerde verwachtingen bij de winkeliers wekt. Bovendien laat de jurisprudentie een dusdanig beleid niet toe. Concurrentie mag - anders dan enkele insprekers tijdens de consultatie als wens naar voren hebben gebracht - geen rol spelen bij de beoordeling van aanvragen. Vele jaren ervaring met de vergunningverlening voor standplaatsen leert bovendien dat zich in de praktijk op dit punt ook nauwelijks problemen voordoen.
- Het huidige standplaatsenbeleid staat samplingstandplaatsen sinds een paar jaar toe. Uit klachten van ondernemers is gebleken dat dit tot overlast leidt en dat het niet wenselijk is dat het uitdelen van samples vanuit één vaste plaats gebeurt. Collectief Roosendaal heeft hiervoor in een brief aan de raad aandacht voor gevraagd. Gekozen wordt nu voor een systeem waarbij sampling alleen nog wordt toegestaan wanneer de producten al wandelend wordt uitgedeeld, mits daar vooraf een ontheffing voor wordt aangevraagd. Samplingstandplaatsen worden niet meer verleend. Ook moeten voertuigen met voorraad elders in een parkeergelegenheid/ parkeergarage worden gestald. Deze eisen gekoppeld aan een ontheffingsplicht moeten er voor zorg dat de overlast van sampling voor zowel het winkelend publiek als de lokale ondernemers wordt beperkt. Een van de eisen van de ontheffing is verder dat afval van samplingproducten moet worden opgeruimd. Gebeurt dit niet dan kunnen de kosten worden verhaald bij diegene die de ontheffing heeft aangevraagd en verantwoordelijk is voor de samplingactiviteit. Ook wordt dan geen ontheffing meer verleend voor nieuwe samplingactiviteiten. De wet laat overigens niet toe dat concurrentieoverwegingen kunnen worden meegenomen bij de beoordeling van samplingactiviteiten. Deze aanpak is gecommuniceerd en besproken met Collectief Roosendaal en geniet de instemming van deze ondernemersorganisatie.
  Om dit juridisch mogelijk te maken wordt de Apv gewijzigd. Bovendien is het noodzakelijk dat het college hiervoor een 'aanwijzingsbesluit ventverbod' heeft genomen voor het autoluwe gebied in de binnenstad.

<u>Bibob Beleidslijn</u>
Aanvankelijk was het de bedoeling de Bibob-beleidslijn te wijzigen en de Bibob-beleidslijn vast te laten stellen met de vaststelling van de nieuwe Apv 2012. Gezien het wetsvoorstel dat nu bij de Eerste Kamer ligt en waarin een aantal wijzigingen doorgevoerd zullen worden in het Bibob beleid, is er voor gekozen de nieuwe wetgeving af te wachten. Verwacht wordt dat de nieuwe wetgeving dit najaar wordt vastgesteld. Daarbij zal tevens worden gekeken hoe het formulier van de Bibob-toets vereenvoudigd kan worden.