

Gewijzigd exemplaar d.d. 9 december 2020

Raadsvoorstel

portefeuillehouder
Burgemeester**begrotingsprogramma**
5 Bestuur & Veiligheid**draagt bij aan Global Goal(s)** 15 Leven op het land 16 Vrede, veiligheid en sterke publieke diensten**b en w-vergadering**
24 november 2020**agendapunt**
7**bijlage(n) ter inzage****rol raad**
Ter besluitvorming**soort document**
Verordening**voorbereidende vergadering**
1 december 2020**agendapunt****raadsvergadering**
15 december 2020**agendapunt****onderwerp**

Wijziging Algemene Plaatselijke Verordening Rheden.

INHOUD VOORSTEL

De verordening tot wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening Rheden (APV) vaststellen.

1 Waartoe is het voorstel gedaan?

Om de regelgeving in de APV adequaat te houden zal deze verordening periodiek moeten worden geactualiseerd. Daarom wordt voorgesteld om in de APV de nodige wijzigingen (en aanvullingen) op te nemen, waarmee wordt ingespeeld op landelijke en plaatselijke ontwikkelingen, jurisprudentie en op vernieuwde wet- en regelgeving. Veel van deze updates worden ook aanbevolen door de VNG bij de aanpassing van de model-APV.

2 Wat is de aanleiding?

Door vernieuwde wet- en regelgeving, recente jurisprudentie en landelijke/plaatselijke ontwikkelingen is het noodzakelijk om de APV te wijzigen om zodoende up-to-date te blijven. Onder paragraaf 5 worden de wijzigingen per artikel nader beargumenteerd.

3 Wat is het bestaand beleid c.q. kader?

APV Rheden, Gemeentewet, Algemene wet bestuursrecht (Awb), Drank- en Horecawet (DHW), Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob), Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), Activiteitenbesluit milieubeheer, Wegenwet, Wegenverkeerswet 1994 (Wv 1994), Reglement verkeerstekens en verkeersregels 1990 (RVV 1990), Dienstenrichtlijn, Burgerlijk Wetboek, Wetboek van Strafrecht.

4 Wat willen wij bereiken?

Een APV die aansluit op de actuele wet- en regelgeving en maatschappelijke ontwikkelingen.

5 Wat gaan wij ervoor doen?

In deze paragraaf geven wij een toelichting op de verschillende wijzigingen, op volgorde van de daarmee samenhangende artikelen in de APV.

Wijziging benaming van enkele hoofdstukken en afdelingen

De titel van een aantal hoofdstukken of afdelingen is gewijzigd, omdat de plaatsing van een artikel in een hoofdstuk of afdeling mede bepaalt hoe deze gelezen moet worden.

Weigeringsgronden voor vergunning of ontheffing, artikel 1:8

In artikel 1:8 van de APV Rheden is het volgende bepaald:

'De vergunning of ontheffing kan door het bevoegd gezag of het bevoegde bestuursorgaan worden geweigerd in het belang van:

- a de openbare orde;*
- b de openbare veiligheid;*
- c de volksgezondheid;*
- d de bescherming van het milieu.'*

Hiermee zijn de weigeringsgronden (en toetsingsgronden) voor vergunning of ontheffing als het ware limitatief bepaald. Door tussenvoeging van de woorden 'in ieder geval' in de aanhef na de woorden 'De vergunning of ontheffing kan' kunnen in voorkomende gevallen ook andere gronden worden betrokken bij de afwegingen.

In artikel 1:8 zal bovendien worden opgenomen dat een vergunning of ontheffing ook kan worden geweigerd als de aanvraag daarvoor minder dan drie weken voor de beoogde datum van de beoogde activiteit is ingediend en daardoor een behoorlijke behandeling van de aanvraag niet mogelijk is.

In het huidige artikel 1:3, lid 1 van de APV is opgenomen dat het bestuursorgaan kan besluiten om de aanvraag voor een vergunning of ontheffing niet te behandelen indien deze aanvraag wordt ingediend minder dan drie weken voor het tijdstip waarop de aanvrager de vergunning of ontheffing nodig heeft.

Volgens jurisprudentie is echter het buiten behandeling laten van een te laat ingediende aanvraag in strijd met de Algemene wet bestuursrecht (Awb), omdat aanvragen alleen kunnen worden toegewezen of worden geweigerd.

De redactie van artikel 1:3, lid 1 zal daarop worden aangepast.

Samenscholing en ongeregelde heden, artikel 2:1

Dit artikel wordt redactioneel/taalkundig iets aangepast. Inhoudelijk zijn er geen wijzigingen.

Verblijfs-/gebiedsontzegging, artikel 2:1a

In het geval van (ernstige vrees voor) een openbare ordeverstoring of overlastgevend gedrag, kan de burgemeester aan een persoon of een groep van personen een gebiedsontzegging opleggen. De bevoegdheid daartoe is opgenomen in artikel 2:1a van de APV. Daarnaast bevat de Gemeentewet nog drie artikelen op basis waarvan de burgemeester een gebiedsontzegging kan opleggen:

- artikel 172, lid 3 Gemeentewet; de zogenaamde 'lichte bevelsbevoegdheid';
- artikel 175 Gemeentewet; het noodbevel;
- artikel 172a Gemeentewet; maatregelen ter bestrijding van voetbalvandalisme en ernstige overlast.

De bepalingen, zoals nu opgenomen in artikel 2:1a APV, zijn enigszins verouderd en ook niet adequaat in het geval dat directe handhaving noodzakelijk is. Zo is nu nog volgens dat artikel expliciet voorgeschreven dat eerst een waarschuwing zal moeten worden gegeven, voordat een gebiedsontzegging kan worden opgelegd. Het geven van een waarschuwing is zeker gebruikelijk, maar bij ernstige, acute openbare orde verstoringen, zal ook een gebiedsontzegging moeten kunnen worden opgelegd zonder voorafgaande waarschuwing.

Onverkort blijft gelden dat het bevel van de burgemeester een besluit is op grond van de Awb, dat zorgvuldig en in redelijkheid moet worden genomen. De rechtsbescherming van de belanghebbende blijft ook gewaarborgd. Voor hem bestaat met betrekking tot het (voorgenomen) besluit de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen, bezwaren en een verzoek om een voorlopige voorziening.

Het bevel tot gebiedsontzegging is een herstelsanctie (geen straf). Echter het negeren van dit bevel levert een misdrijf op in de zin van artikel 184 Wetboek van Strafrecht.

Voorwerpen op of aan de openbare plaats, artikel 2:10a

Eén van de uitgangspunten voor een goede inrichting van de publieke ruimten is dat deze openbare plaatsen toegankelijk zijn voor elke gebruiker, zodat hij of zij zich zelfstandig kan voortbewegen zonder hulp van derden.

Zo moeten voetgangers en mindervaliden zich veilig en niet gehinderd door eventuele objecten, zoals straatmeubilair, (winkel)uitstallingen en terrassen, kunnen verplaatsen.

In het algemeen kan van een veilige doorlooprouten worden gesproken indien deze minimaal 1,50 meter breed is. De daarbij vrij te houden hoogte is minimaal 2,20 meter.

Aangezien er in de gemeente Rheden (nog) geen specifieke beleidsregels zijn inzake terrassen en uitstallingen, is het noodzakelijk om een ongehinderde doorgang voor voetgangers en gehandicapten(voertuigen) rechtstreeks te waarborgen in de APV.

Door een extra lid aan het reeds bestaande artikel 2:10a toe te voegen moeten (horeca)ondernemers en aanwonenden ervoor zorgen dat er op openbare plaatsen een obstakelvrije doorgang is van minimaal 1,50 meter breed, met een minimale hoogte van 2,20 meter.

Het zorg dragen voor een obstakelvrije looproute is ook één van de actiepunten in de Toegankelijkheidsagenda van de gemeente Rheden om de toegankelijkheid voor inwoners met een handicap te verbeteren. De algemene doelstelling is dat inwoners met een beperking zo goed mogelijk mee kunnen doen aan het fysieke, sociale, culturele en maatschappelijke leven.

Voorts wordt er op ingezet dat personen met een visuele beperking met hulp van een veilige routebegeleiding de openbare gebieden en de openbare gebouwen kunnen bereiken vanaf de dichtstbijzijnde OV-halte plaats. Dit vindt onder meer plaats met gebruikmaking van natuurlijke gidslijnen en aangebrachte geleidelijnen.

Voor de bruikbaarheid is het van groot belang dat deze gidslijnen en geleidelijnen vrij worden gehouden van obstakels, zoals uitstallingen, straatmeubilair, fietsen en bromfietsen, en dergelijke.

Aan artikel 2:10a wordt daarom nog een lid toegevoegd, waarin is opgenomen dat het verboden is om objecten te plaatsen of te hebben op of nabij een gidslijn en geleidelijn.

Vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg, artikel 2:11

De in artikel 2:11 opgenomen vergunningplicht behoort niet te gelden voor overheden die, in de uitvoering van hun publiekrechtelijke taak, wegen aanleggen of veranderen.

Er wordt vanuit gegaan worden dat zij hun werkzaamheden afstemmen op de bruikbaarheid van de weg.

Deze uitzondering op de vergunningplicht blijkt echter per abuis niet (meer) expliciet in de tekst van het artikel te zijn opgenomen.

Voorgesteld wordt om alsnog de bepaling op te nemen dat het verbod niet van toepassing is voor zover in opdracht van een bestuursorgaan of openbaar lichaam werkzaamheden worden verricht.

Voor wat betreft de afbakening met hogere regelgeving geldt -op grond van artikel 122 van de Gemeentewet- dat de bepalingen van de APV van rechtswege vervallen als in het onderwerp door een wet, AMvB of een provinciale verordening wordt voorzien.

In de bestaande afbakeningsbepaling in artikel 2:11 is opgenomen dat het verbod voorts niet geldt voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Gelderse Wegenverordening, de Waterschapskeur, de Telecommunicatiewet of de Telecommunicatieverordening.

Aan deze verwijzing naar hogere regelgeving wordt nu ook 'de Wegenwet' toegevoegd, naar aanleiding van een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECL:NL:RVS:2017:3221).

Uitwegvergunning, artikel 2:12

Op grond van artikel 2:12, lid 1 van de APV Rheden is het verboden om zonder een vergunning van het college een uitweg te maken naar de weg of een verandering te brengen in een bestaande uitweg naar de weg.

Gelet op deze omschrijving is duidelijk dat voor het fysiek aanleggen of veranderen van een uitweg een vergunning is vereist. Echter in de praktijk zijn er gevallen dat bewoners met hun auto via het trottoir of anderszins **gaan** uitwegen op de openbare weg, zonder dat er feitelijk iets wordt aangelegd of veranderd. **Er wordt dan bijvoorbeeld in de voortuin een parkeerplaats gecreëerd, waarbij met de auto over de stoep wordt gereden.** Voor het enkel gebruikmaken van de stoep als uitweg is bij een (te beperkte) tekstuele uitleg van dit artikel strikt genomen geen uitwegvergunning vereist. **Echter heeft dit wel gevolgen voor de verkeersveiligheid.** Om ongewenste en onduidelijke situaties in de praktijk te voorkomen, is het aan te bevelen om artikel 2:12, lid 1 aan te vullen. In dat geval is het ook verboden om zonder vergunning gebruik te maken van de weg voor het hebben van een uitweg.

Aanleveren gegevens bij indiening vergunningaanvraag evenement, artikel 2:25

De bestaande APV-tekst geeft aan dat bij de indiening van een vergunningaanvraag voor een evenement tevens de gegevens, als bedoeld in artikel 2.3 van het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (BGBOP), moeten worden aangeleverd. Hierdoor kan een feesttent of een ander tijdelijk bouwsel direct worden meegenomen bij de beoordeling van het gehele evenement. Deze (extra) gegevens zijn echter alleen nodig als de aanvrager van de evenementenvergunning ook een 'melding brandveilig gebruik' op grond van het BGBOP zou moeten doen.

Artikel 2:25, lid 2 APV wordt daarop aangepast.

Ordeverstoring bij een evenement, artikel 2:26

Het Openbaar Ministerie heeft bij de rechter civiele verboden gevraagd en gekregen tegen enkele motorclubs, die als Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's) worden aangemerkt. De rechter oordeelde dat de activiteiten van deze motorclubs een gevaar opleveren voor de openbare orde. Een groot aantal leden van de motorclubs is structureel betrokken (geweest) bij talrijke ernstige strafbare feiten.

Het is vanuit het oogpunt van openbare orde en veiligheid niet acceptabel dat in de publieke ruimte nog uiterlijk vertoon plaatsvindt dat verband houdt met dergelijke verboden en ontbonden organisaties, gelet op de intimidatie die daarvan uitgaat of uit kan gaan. Het gaat dan bijvoorbeeld om een lid van een verboden club die een bijbehorende jas, ook wel 'colors' genoemd, in het openbaar blijft dragen.

Deelneming aan de voortzetting van dergelijke organisatie, waaronder uiterlijk vertoon kan worden begrepen, is strafbaar gesteld in artikel 140, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht. Deze strafbaarstelling geldt echter pas op het moment dat de uitspraak van de rechter onherroepelijk (definitief) is geworden. Zolang de mogelijkheden van hoger beroep en cassatie nog openstaan en niet zijn afgewikkeld, kan tegen dergelijk uiterlijk vertoon dus niet op grond van het Wetboek van Strafrecht handhavend worden opgetreden. Dit ondanks het feit dat een civielrechtelijk verbod al wel in werking kan zijn getreden door middel van een uitvoerbaarverklaring bij voorraad van de uitspraak.

Om toch te kunnen optreden tegen de aanwezigheid van dit uiterlijk vertoon in de publieke ruimte, vanwege de impact op de openbare orde, kan de burgemeester in beginsel gebruikmaken van zijn bestaande orderechtelijke bevoegdheden. Te denken valt aan handhaving op clublocaties, bij evenementen en 'ride outs', noodbevelen, gebiedsontzeggingen of cameratoezicht.

Veel gemeenten hebben in aanvulling hierop in de APV bepalingen opgenomen die uiterlijke kenmerken van verboden organisaties niet toestaan bij evenementen, in openbare inrichtingen en in de openbare ruimte. Het Landelijk Strategisch Overleg Integrale aanpak OMG's juicht deze initiatieven toe omdat in geval een overtreding de politie dan direct kan optreden.

Aan het bestaande artikel 2.26 wordt een verbodsbepaling toegevoegd. Deze bepaling houdt in dat het verboden is om bij evenementen 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. Het kan bijvoorbeeld gaan om de naam, logo's, spreuken, kleding en aanduidingen op motoren.

Het verbod geldt niet alleen ten aanzien van verboden en ontbonden OMG's, maar ook voor overige organisaties die verboden zijn verklaard of zijn ontbonden vanwege een werkzaamheid of doel in strijd met de openbare orde.

Strafbaarstelling van het verbod vindt plaats in artikel 6:1. Voor het geval van samenloop met de strafbaarstelling in het Wetboek van Strafrecht, is daarin in de APV voorzien door opname van een anti-samenloopbepaling.

Van de gelegenheid wordt gebruikgemaakt, om in artikel 2:26 nog een bepaling op te nemen, dat het verboden is enig gereedschap, voorwerp of middel te vervoeren of bij zich te hebben met de kennelijke bedoeling daarmee bij een evenement de orde te verstoren.

Waterpijpcafé valt onder definitie openbare inrichting, artikel 2:27

De exploitatievergunning voor openbare inrichtingen is in het leven geroepen om overlast en verstoring van de openbare orde te voorkomen en tegen te gaan. Op advies van de VNG wordt een waterpijpcafé (ook wel shisha lounge genoemd) expliciet toegevoegd aan de opsomming van openbare inrichtingen. Daarmee is de exploitatie van een waterpijpcafé zonder meer aan de vergunningplicht onderworpen.

Met het oog op de wijziging van artikel 2:28, waarbij de exploitatievergunning kan worden geweigerd indien de exploitant of de leidinggevende in enig opzicht van slecht levensgedrag is, zijn tevens begripsbepalingen voor 'exploitant' en 'leidinggevende' opgenomen.

Weigeringsgrond exploitatievergunning openbare inrichting, artikel 2:28

In artikel 2:28, lid 2 onder b APV is nog als voorwaarde opgenomen dat de aanvrager van de exploitatievergunning een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) met betrekking tot de leidinggevende moet kunnen overleggen. De huidige praktijk binnen de gemeente Rheden (en ook veel andere gemeenten) is dat in het kader van aanvragen om een DHW-vergunning en/of exploitatievergunning door de behandelend ambtenaar rechtstreeks bij de Justitiële Informatiedienst gegevens worden opgevraagd. De grondslag voor het direct verstrekken van justitiële gegevens aan de burgemeester is opgenomen in het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens (Bjsg). Het gaat hierbij om de uitvoering van de DHW en de toepassing van de Wet Bibob.

De rechtstreeks ontvangen justitiële documentatie is vollediger dan die documentatie die bij de aanvraag van een VOG naar voren komt. Naast justitiële gegevens kunnen ook politiegegevens bij de beoordeling worden betrokken, zoals mutaties van strafbare feiten en opgemaakte processen-verbaal en (dag)rapporten. Door deze uitgebreide screening wordt een betrouwbaar(der) beeld verkregen van de integriteit van de exploitant of leidinggevende van de openbare inrichting.

Daarom wordt de VOG als indieningsvereiste geschrapt, en wordt in plaats daarvan opgenomen dat de burgemeester de vergunning kan weigeren wanneer is gebleken dat de exploitant of leidinggevende in enig opzicht van slecht levensgedrag is.

Voor de reikwijdte van het begrip 'slecht levensgedrag' wordt aangesloten bij de criteria en terminologie van (artikel 8 van) de DHW.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geeft aan dat de weigeringsgrond 'slecht levensgedrag' in beginsel voldoende duidelijk, objectief en ondubbelzinnig is.

Verboden gedragingen in een openbare inrichting, artikel 2:31

Onder verwijzing naar de toelichting bij artikel 2:26 (Ordeverstoring bij een evenement), wordt voorgesteld om artikel 2:31 aan te vullen met de volgende bepaling:

'Het is verboden voor een exploitant om een bijeenkomst van een organisatie, die bij rechterlijke uitspraak of bij bestuurlijk besluit verboden is verklaard of is ontbonden vanwege een doel of werkzaamheid in strijd met de openbare orde, te laten houden in een openbare inrichting.'

Vereiste en weigeringsgrond exploitatievergunning kamerverhuur, artikel 2:38b

De gemeenteraad heeft op 1 juli 2014 de Afdeling 9A 'Toezicht op kamerverhuur' in de APV opgenomen. waarmee de exploitatie/verhuur van drie of meer kamers in een pand vergunningplichtig is geworden. Het exploiteren van een kamerverhuurbedrijf is verboden zonder een vergunning van het college (artikel 2:38b, lid 1). Hiermee is een instrument voorhanden om, in geval van verstoring van de openbare orde en/of ernstige/structurele overlast vanuit een kamerverhuurpand, de exploitant van het pand te verplichten om (mede) zorg te dragen voor een veilig, leefbaar en geordend woon- en leefklimaat in de omgeving van het pand.

Met de opname van de vergunningplicht is tevens de Wet Bibob van toepassing verklaard. Op grond van artikel 3 Wet Bibob wet kan het college een aangevraagde vergunning weigeren indien ernstig gevaar bestaat dat deze vergunning zal worden gebruikt voor het benutten van voordelen uit strafbare feiten (bijvoorbeeld witwassen) of het plegen van strafbare feiten (bijvoorbeeld arbeidsuitbuiting, drugshandel).

Artikel 2:38b zal worden aangevuld naar aanleiding van de door uw raad op 26 mei 2020 vastgestelde verkenning en visie 'Huisvesting arbeidsmigranten en zorgcliënten in balans', die weer integraal deel uitmaakt van de op 29 september 2020 vastgestelde 'Woonvisie Rheden 2020-2026'

Aan 2:38b lid 3 wordt een sub c toegevoegd, zodat er ook een weigeringsgrond is voor een exploitatievergunning voor kamerverhuur, als de exploitatie naar het oordeel van het college in strijd is met de, op de woonvisie gebaseerde, afwegingskaders voor initiatieven woonzorgcombinaties en huisvesting arbeidsmigranten.

Artikel 2:38b, lid 5 wordt aangevuld met de volgende tekst:

'Voor de door zorgaanbieders geboden of te bieden huisvesting (verhuur kamers) en begeleiding aan zorgcliënten, is de verplichting van een exploitatievergunning wel van toepassing.'

Op 2 juli 2020 heeft de raad een voorbereidingsbesluit genomen, inhoudende dat het verboden is, om zonder omgevingsvergunning, het gebruik van bebouwing te wijzigen ten behoeve van de huisvesting van arbeidsmigranten of ten behoeve van een combinatie van wonen en zorg. De strijdigheid met een voorbereidingsbesluit is in artikel 2:38b, lid 3 onder b reeds als een weigeringsgrond voor een exploitatievergunning opgenomen.

Lachgasverbod, artikel 248a

Het oneigenlijke gebruik van lachgas (distikstofmonoxide) als 'drugs' is de laatste jaren sterk toegenomen, met name onder jongeren en jongvolwassenen.

Lachgas, dat primair een technisch, gastronomisch en/of medisch hulpmiddel is, valt sedert juli 2016 niet meer onder de Geneesmiddelenwet maar onder de Warenwet, waardoor het gemakkelijk verkrijgbaar is.

Vanwege het ontbreken van een drempel of een verbod gaan (beginnende) gebruikers er veelal vanuit dat lachgas niet schadelijk zou kunnen zijn. Zij zien dit middel niet zozeer als drugs. Mede daardoor wordt lachgas steeds vaker als recreatief roesmiddel gebruikt. Dit leidt echter wel tot risico's voor de volksgezondheid, overlast en verkeersongevallen.

Het gebruik van lachgas is in de eerste plaats natuurlijk schadelijk voor de gezondheid van de individuele gebruiker. Daarnaast leidt dit oneigenlijke gebruik door steeds meer personen tot een aanzienlijke vervuiling van de openbare ruimte.

Lachgaspatronen, cilinders en ballonnen waarmee lachgas gebruikt wordt, worden her en der achtergelaten.

Het gebruik van lachgas heeft voorts ongewenst en onberekenbaar gedrag tot gevolg, zoals omvallen, bewusteloosheid, slechte concentratie, onoplettendheid en hallucineren. Doordat lachgas vooral in groepsverband in de openbare ruimte wordt gebruikt, zorgt dit vaak voor uitbundig en niet aanspreekbaar gedrag waardoor omstanders zich onveilig voelen. Het gebruik van lachgas veroorzaakt dan (geluid)hinder en overlast. Omvallen, duwen en afwijkend gedrag vormt in een menigte of op openbare plaatsen waar publiek aanwezig is, een aanzienlijk risico voor de openbare orde. Ook kunnen door gebruik van lachgas (onder invloed) ongelukken gebeuren. Bijvoorbeeld roekeloosheid, vallen of zelfs tijdelijk bewustzijnsverlies. In het verkeer kan dit tot groot gevaar leiden.

De aanhoudende c.q. toenemende overlast en gezondheidsrisico's door het oneigenlijk gebruik van lachgas, waren voor het Kabinet redenen om lachgas op lijst II (softdrugs) van de Opiumwet te gaan plaatsen. Dit Lachgasbesluit zal vermoedelijk in de eerste helft van 2021 in werking treden.

Door opname van lachgas op lijst II zal de productie, verwerking, verkoop, verstrekking, vervoer en het bezit van lachgas worden verboden. Het lachgasverbod betreft echter niet het feitelijke gebruik van lachgas. Het gebruik van drugs is in Nederland niet strafbaar.

Om overlast door lachgasgebruik aan te pakken, zouden gemeenten op zich de reeds bestaande algemene APV-bepalingen kunnen hanteren, zoals artikel 2:47 (hinderlijk gedrag op openbare plaatsen), artikel 2:49 (verboden gedrag bij of in gebouwen) en artikel 2:50 (hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten). Er bestaat echter binnen de gemeente Rheden behoefte aan een specifieke APV-bepaling met een verbod op het gebruik van lachgas als roesmiddel op een openbare plaats.

Voorgesteld wordt om het nieuwe artikel 2:48a (Lachgasverbod) toe te voegen. Het verbod beperkt 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 kunnen worden aangetoond dat de genoemde situaties de oorzaak zijn van de overlast en dergelijke. Daarnaast is de mogelijkheid opgenomen dat het college specifieke openbare plaatsen kan aanwijzen waar het oneigenlijk lachgasgebruik, voorbereidingen of het bij zich hebben van hulpmiddelen voor dat gebruik op voorhand is verboden. Het college moet dan motiveren, mede op basis van bijvoorbeeld politierapportages, dat op bepaalde openbare plaatsen sprake is van aantoonbare en structurele overlast door lachgas. Het college kan het verbod in het aanwijzingsbesluit beperken tot bepaalde tijden, bijvoorbeeld tijdens de uitgaansavonden.

Verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties, artikel 2:50a

Onder verwijzing naar de toelichting bij artikel 2:26 (Ordeverstoring bij een evenement) en artikel 2:31 (Verboden gedragingen in een openbare inrichting) wordt voorgesteld om een nieuw artikel 2:50a toe te voegen. Dit artikel bevat het verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties op openbare plaatsen of in voor het publiek openstaande gebouwen.

Neerzetten van fietsen en dergelijke, artikel 2:51

Onder verwijzing naar de motivering bij artikel 2:10a (Voorwerpen op of aan de openbare plaats) worden aan artikel 2:51 een tweede en derde lid toegevoegd. Hierdoor is het verboden om fietsen, bromfietsen en dergelijke hinderlijk op het trottoir te plaatsen. Bovendien is het verboden deze voertuigen te plaatsen op of nabij gidslijnen en geleidelijnen voor blinden en slechtzienden.

Collectieve en incidentele festiviteiten, artikelen 4:2 en 4:3

In het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: Besluit) staan onder meer regels en geluidsnormen voor (horeca)bedrijven. Op alle feesten en activiteiten in de gebouwen of op de terreinen van die inrichtingen zijn de geluidsnormen en -waarden uit het Besluit van toepassing.

Er zijn situaties waarbij de naleving van deze (strakkere) normen redelijkerwijs niet kan worden gevergd. In artikel 2.21 van het Besluit staat dat de geluidswaarden niet van toepassing zijn op dagen of dagdelen in verband met de viering van collectieve festiviteiten (bijvoorbeeld carnaval, Koningsdag) en incidentele festiviteiten (bijvoorbeeld jubileumfeest, livemuziek) die bij of krachtens een gemeentelijke verordening zijn aangewezen. In die verordening kunnen ook voorwaarden worden verbonden aan de festiviteiten ter voorkoming of beperking van geluidhinder.

In artikel 4:2 van de APV is reeds opgenomen dat het college per kalenderjaar collectieve festiviteiten kan aanwijzen, waarbij de normen uit het Besluit niet gelden. Daarbij gelden nog wel de voorwaarden die zijn opgenomen in dit APV-artikel. Aan dit artikel verandert weinig; alleen een verwijzing naar de actuele artikelen van het Besluit.

In artikel 2.21 van het Besluit is verder bepaald dat het aantal aan te wijzen dagen of dagdelen voor incidentele festiviteiten niet meer mag bedragen dan twaalf per kalenderjaar. De raad heeft de bevoegdheid om dit maximumaantal te verlagen, rekening houdend met de plaatselijke omstandigheden. Jaren geleden heeft de raad van Rheden dit ook gedaan.

In artikel 4:3 van de APV is namelijk opgenomen dat het een inrichting is toegestaan maximaal vijf incidentele festiviteiten per kalenderjaar te houden waarbij de geluidsregels uit het Besluit niet gelden.

Het gestelde maximum van vijf incidentele festiviteiten per kalenderjaar blijkt echter niet meer overeen te komen met de praktijk. Een uitbreiding tot maximaal acht festiviteiten voldoet wel aan de plaatselijke behoefte.

Naast een aanpassing met betrekking tot de actuele artikelen uit het Besluit, wordt voorgesteld om het maximum aantal incidentele festiviteiten te verhogen tot acht. Daarmee wordt nog ver beneden de landelijke norm van twaalf gebleven.

Overige geluidhinder, artikel 4:6

Het in dit artikel opgenomen verbod om met toestellen/geluidsapparaten of door handelingen voor een omwonende of voor de omgeving geluidhinder te veroorzaken, heeft betrekking op de vormen van geluidhinder waarin de andere regelingen niet voorzien.

Er is reeds opgenomen dat het verbod niet van toepassing is op situaties waarin wordt voorzien door de Wet geluidhinder, de Zondagswet, de Wet openbare manifestaties, het Vuurwerkbesluit en de Provinciale milieuverordening. Daaraan moet nog worden toegevoegd: het Activiteitenbesluit milieubeheer en het Bouwbesluit.

Verbod oplaten ballonnen en verbod verspreiden plastic confetti, artikelen 4:9a en 4:9b

Op 24 september 2019 heeft uw raad de motie 'Die ballonnen gaan niet meer op', die werd ingediend door de fracties Groen Links en SP, met een ruime meerderheid van stemmen aangenomen. Kern van de motie is dat het niet gewenst is dat ballonnen (met de daaraan bevestigde lintjes) en plastic confetti als zwerfafval in de natuur terecht komen. Dit niet afbreekbare afval is schadelijk voor het milieu en veroorzaakt dierenleed. Het college is onder meer gevraagd om in de APV nieuwe regels op te laten nemen waarmee het oplaten van ballonnen en het gebruik van plastic confetti of andere niet-afbreekbare confetti bij (vergunde) evenementen wordt verboden.

In het kader van de vergunningverlening voor evenementen en de meldingen voor kleine evenementen voert de gemeente Rheden tot dusver een ontmoedigingsbeleid voor het gebruik van ballonnen.

De overstap naar een verbod voor het oplaten van ballonnen bij evenementen, feesten en bijeenkomsten in de openbare ruimte ligt zeker in de rede, gelet op de schadelijke gevolgen van dergelijke handelingen voor de natuur, het milieu en de dieren.

De ballonnen en bijbehorende restanten (linten, touwtjes), die ongecontroleerd op het aardoppervlak neer dwarrelen, leiden tot zwerfvuil op het land en/of in het water. Dit zwerfafval vervuult het milieu en veroorzaakt leed/sterfte als dieren het opeten of erin verstrikt raken. Dit geldt ook voor ballonnen van afbreekbaar materiaal, omdat het lang duurt voordat die helemaal vergaan zijn en in de tussentijd toch schadelijk kunnen zijn voor dieren.

Ook zogenaamde Thaise wensballonnen zullen onder het verbod vallen. Deze papieren ballonnen, die worden opgelaten met hete lucht door middel van een vuurvlam, leveren een reëel brandgevaar op voor de natuur en huizen met rieten daken.

Het gebruik van ballonnen (opgeblazen met lucht of gevuld met gassen), die worden vastgehouden of vastgebonden en niet (oncontroleerbaar) opstijgen, blijft toegestaan. Bij het verbod gaat het om ballonnen, die onder allerlei benamingen zoals feestballonnen, gelukslampionnen, wensballonnen in de handel verkrijgbaar zijn, en die bij feestelijkheden, herdenkingen, evenementen, bijzondere of gedenkwaardige gelegenheden, al dan niet in groten getale, in de buitenlucht worden opgelaten. Een ballon die bijvoorbeeld door het KNMI is volgehangen met weerkundige apparatuur valt niet onder het verbod. Ook bemande ballonnen en kabelballonnen vallen daar niet onder.

Voorgesteld wordt om het oplaten van ballonnen in de openbare ruimte, tijdens meldings- en vergunningplichtige evenementen en overige openbare samenkomsten en vermakelijkheden te verbieden.

Hetgeen hiervoor is vermeld ten aanzien van ballonnen, geldt voor een groot deel ook voor het gebruik van confetti en serpentines, van een ander materiaal dan afbreekbaar papier, bij feestelijke gelegenheden in de openbare ruimte. Deze plastic en metallic snippers en slierten blijven als zwerfafval achter op de weg, in het openbaar groen en in het water. De wind verspreidt het vaak over een groot gebied. Dit zwerfafval vervuult het milieu. Het vergaat namelijk niet en valt nauwelijks op te rapen of op te ruimen, waardoor het heel lang aanwezig blijft. Daarnaast veroorzaakt het dierenleed als dieren het opeten.

Voorgesteld wordt om het verspreiden van plastic, en niet afbreekbare, confetti en serpentines te verbieden in de openbare ruimte, tijdens meldings- en vergunningplichtige evenementen en overige openbare samenkomsten en vermakelijkheden.

Voor zowel het verbod tot oplaten van ballonnen als voor het verbod tot verspreiden van plastic confetti en serpentines geldt dat handhaving soms lastig kan zijn. Van de gestelde verboden gaat in elk geval een preventieve werking uit, omdat veel organisaties er vanaf zullen zien om de betreffende materialen nog te gebruiken.

Kampeermiddelen en andere voertuigen, artikel 5:6

Gelet op de actuele verbodsbepaling voor langdurig parkeren van kampeermiddelen e.a. in de modelverordening van de VNG en een uitspraak van de hoogste bestuursrechter over de APV Amsterdam is er aanleiding om de formulering van de verbodsbepaling in artikel 5:6, eerste lid, onder a iets te verduidelijken. De oorspronkelijke strekking van deze bepaling verandert niet.

Parkeren van grote voertuigen, artikel 5:8

Op 29 september 2020 is het bestemmingsplan 'Rheden 2016, locatie Rhedense Pioniers Brinkweg' vastgesteld. Dit plan voorziet onder meer in het verkleinen (tot 50%) van de parkeerplaats aan de IJsselsingel, tussen de Haverweg en de Van Delenstraat. Met het halveren van deze parkeerplaats wordt deels invulling gegeven aan de bestuurlijke wens om de zuidrand van Rheden te vergroenen, zoals opgenomen in het Masterplan Zuidflank Rheden.

De bestemming 'Verkeer', die deze parkeerplaats had volgens het bestemmingsplan 'Rheden 2016, woongebieden' is gewijzigd in de bestemming 'Groen' met de nadere aanduiding 'parkeerterrein' voor de helft van dat perceel.

Het huidige parkeerterrein aan de IJsselsingel in Rheden wordt niet alleen gebruikt voor de reguliere parkeerbehoefte, maar is ook in artikel 5:8, lid 2 van de APV door de raad aangewezen als een parkeerterrein voor grote voertuigen.

Aan uw raad wordt daarom voorgesteld om de betreffende parkeerplaats te laten vervallen als locatie waar het parkeerverbod voor grote voertuigen niet geldt.

Door het halveren van het parkeerterrein aan de IJsselsingel blijft er voldoende ruimte over voor het regulier parkeren, maar het is ongewenst dat dit terrein dan nog wordt gebruikt voor het parkeren van grote voertuigen.

Het opheffen van de aanwijzing van deze locatie als parkeerplaats voor grote voertuigen levert in de praktijk geen problemen op. Deze locatie wordt nauwelijks gebruikt voor het parkeren van vrachtauto's en trailers. Bovendien kan er worden uitgeweken naar de aangewezen locatie aan de Pinkelseweg op het industrieterrein van Rheden.

Voorts blijven er nog drie locaties in de bebouwde kommen van de gemeente Rheden over waar het parkeerverbod voor grote voertuigen niet geldt.

Voor het tijdelijk plaatsen van kermisvrachtauto's op het terrein aan de IJsselweg kan het college op grond van artikel 5:8, lid 3 ontheffing verlenen.

In het huidige regime ontbreekt nog de bevoegdheid van het college om gebieden aan te wijzen (en aanwijzingen op te heffen) waar het parkeerverbod niet geldt. Dit behoort in alle gemeentelijke verordeningen normalerwijs tot de competentie van het college. Daarin wordt in het aangepaste artikel 5:8 voorzien.

Daarnaast zal in dit artikel ook nog moeten worden opgenomen dat het parkeerverbod in het eerste lid niet geldt voor campers, kampeerauto's, caravans en kampeerwagens, voor zover deze voertuigen niet langer dan drie achtereenvolgende dagen op de weg worden geplaatst of gehouden. Deze uitzondering is voor alle duidelijkheid opgenomen omdat sommige campers en andere recreatievoertuigen tegenwoordig zo groot zijn dat ze onder de omschrijving van grote voertuigen vallen.

Parkeer- en stopverbod voor bermen, artikel 5:10

Op grond van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW) maakt een berm onderdeel uit van de weg. Op basis van het Reglement verkeerstekens en verkeersregels 1990 (RVV) is het parkeren van voertuigen in de berm toegestaan. Veelal is dit geen probleem, en in sommige gevallen ook nodig.

Er zijn echter situaties dat het bermparkeren ongewenst, schadelijk, hinderlijk en/of gevaarlijk is. Indien het college (als wegbeheerder) het parkeren in bermen wil tegengaan, kan er op die wegen een parkeerverbod worden ingesteld.

Het instellen van zo'n parkeerverbod strekt zich, naar aanleiding van de uitspraak van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden van 23 mei 2016, echter niet langer mede uit over de berm van de weg.

Als een gemeente een parkeer- of stopverbod wil instellen voor andere weggedeelten dan de rijbaan, zoals voor bermen, is een aanvullende grondslag in de APV nodig.

Het nieuwe artikel 5:10 voorziet in de grondslag voor een verkeersbesluit tot het instellen van een parkeerverbod (E1) of stopverbod (E2) op andere weggedeelten dan de rijbaan. Daarvoor is dan eigen gemeentelijke bebording nodig.

Het verbod geldt niet voor voertuigen die worden gebruikt voor werkzaamheden in opdracht van een bestuursorgaan of openbaar lichaam.

Overlast van fiets of bromfiets, artikel 5:12

Om publiekrechtelijk te kunnen optreden tegen geparkeerde fietsen moet er in de APV een wettelijke grondslag zijn opgenomen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen gevaarlijk geparkeerde fietsen, fout geparkeerde fietsen, weesfietsen en fietswrakken.

In het bestaande artikel 5:12 is opgenomen dat het college gebieden kan aanwijzen, waar het verboden is om fietsen of bromfietsen buiten de daarvoor bestemde ruimten te laten staan (fout geparkeerde fietsen). Ook is daarin bepaald dat het college gebieden kan aanwijzen waar het verboden is een fiets of bromfiets langer dan een bepaalde periode onafgebroken te stallen (weesfietsen).

Gelet op jurisprudentie moet echter worden vastgesteld dat de formulering in dit artikel niet duidelijk genoeg is om aangemerkt te kunnen worden als een uitdrukkelijke verbodsbepaling.

Daarom wordt de redactie van artikel 5:12 (leden 1 en 2) zodanig aangepast dat het is verboden om (brom)fietsen te laten staan op door het college aangewezen gebieden. Deze formulering is dus net even anders dan de bestaande bepaling waarbij het college gebieden kan aanwijzen waar het is verboden om (brom)fietsen te laten staan.

Standplaatsvergunning en weigeringsronden, artikel 5:18

In het huidige artikel staat nog vermeld dat een standplaatsvergunning kan worden geweigerd als, kort gezegd, een redelijk verzorgingsniveau voor de consument ter plaatse in gevaar komt.

Uit jurisprudentie van de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State blijkt dat dit argument niet meer kan worden gebruikt als weigeringsgrond voor standplaatsen.

Ook op grond van de Dienstenrichtlijn houdt het argument van instandhouding van een redelijk voorzieningenniveau niet stand als weigeringsgrond voor standplaatsen. Dit wordt namelijk beschouwd als een economische, niet toegestane, belemmering voor het vrij verkeer van diensten.

Op grond van de Dienstenrichtlijn mag wel een kwantitatieve of territoriale beperking worden gesteld, mits:

- 1 geen sprake is van discriminatie naar nationaliteit of statutaire zetel (discriminatieverbod);
- 2 er sprake is van een dwingende reden van algemeen belang (noodzakelijkheid); en
- 3 de maatregelen geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken en niet verder gaan dan nodig is en het doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt (evenredigheid).

Daarom wordt nu in artikel 5:18 opgenomen dat een vergunning kan worden geweigerd, 'als een kwantitatieve of territoriale beperking als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel van de gemeente noodzakelijk is in verband met dringende redenen van algemeen belang.'

Crossterreinen, artikel 5:32

Het bestaande crossverbod (in het eerste lid) beperkt zich tot wedstrijden of de voorbereiding daarvan. Om ook te kunnen optreden tegen het incidenteel recreatief crossen met motoren of bromfietsen, is het crossen buiten wedstrijdverband aan de verbodsbepaling toegevoegd.

Alle hiervoor genoemde voorstellen zijn opgenomen/vertaald in het bijgevoegde concept-raadsbesluit.

6 Wat zijn de financiële consequenties?

Aan het wijzigen van de APV zijn geen kosten verbonden.

7 Wat zijn de risico's?

Aan de APV-wijzigingen zijn, voorzover nu bekend, geen risico's verbonden. Er geldt altijd al een beginselplicht tot handhaving wanneer wettelijke voorschriften worden overtreden.

8 Wat is het draagvlak voor dit voorstel?

De wijzigingen zijn in goed overleg tussen de verschillende afdelingen en partijen (intern en extern) opgesteld.

9 Hoe en met wie wordt er gecommuniceerd?

Deze verordening wordt bekendgemaakt in het elektronische gemeenteblad en is daarna voor een ieder te raadplegen op www.overheid.nl.

De APV-wijziging wordt ook bekendgemaakt op de gemeentepagina van de Regiobode, waarbij een korte toelichting zal worden gegeven op de betreffende wijzigingen.

10 Wordt er een evaluatie uitgevoerd?

Niet van toepassing.

De Steeg, 24 november 2020

Burgemeester en wethouders van Rheden,

Carol van Eert,
burgemeester.

Nadja Renkema,
secretaris.