

## Voorontwerp APV 2019 (6 november 2018)

### Toelichting Hoofdstuk 2, Afdeling 16. Toezicht op bedrijfsmatige activiteiten en gebouwen

Net als andere gemeenten heeft Brunssum te maken met verschillende vormen van georganiseerde criminaliteit: druggerelateerde criminaliteit, witwaspraktijken, vastgoedfraude en mensenhandel. Deze goed georganiseerde criminaliteit heeft een ondermijnende werking op de samenleving door de raakvlakken en vermenging met de 'bovenwereld', het misbruik van publieke dienstverlening dat ermee gepaard gaat en de fundamentele ontkenning van de rechtsorde die erin besloten zit. Als lokaal bestuur beschikken wij over mogelijkheden deze vormen van criminaliteit aan te pakken. In ons Beleidsplan Integrale veiligheid 2017-2020 is bepaald dat de aanpak van ondermijnende criminaliteit een van de prioriteiten van veiligheidsbeleid is.

Wij kunnen barrières opwerpen in de vorm van 'hinderen, verstoren en tegenhouden' in de zogenaamde bestuurlijke aanpak. Daarvoor beschikken wij over zowel preventieve als repressieve instrumenten. Ons Bibob-instrumentarium is preventief. Door de toepassing van de Wet Bibob verkleinen we de kans, dat vastgoedtransacties, vergunningen en andere beschikkingen misbruikt worden voor facilitering van criminaliteit. Ons handhavingsinstrumentarium heeft een repressief karakter: criminele elementen of daaraan gerelateerde symptomen worden feitelijk aangepakt en 'afgestopt'.

Afgelopen jaren hebben we geïnvesteerd in het opwerpen van barrières om criminele invloeden in kwetsbare sectoren tegen te gaan. Mede dankzij onze inspanningen krijgen we in toenemende mate inzicht in bepaalde branches, die kwetsbaar zijn voor verschillende vormen van ondermijnende criminaliteit, in branchevershraling en verloop van/bij ondernemers. We zien dat malafide ondernemers zich vestigen in vergunningvrije sectoren waar het toezicht van de overheid beperkter is, en geen Bibob-toets mogelijk is.

Daarom willen we aanvullend op het bestaande instrumentarium voor bepaalde branches die vatbaar zijn voor ondermijnende praktijken maatwerk leveren: de burgemeester kan een vergunningplicht invoeren voor panden, gebieden of branches, waardoor er verscherpt toezicht kan worden gehouden en een Bibob-onderzoek kan worden uitgevoerd. Dit regelen we in een nieuwe afdeling 16 Toezicht op bedrijfsmatige activiteiten en gebouwen, de artikelen 2:79 tot en met 2:84.

#### Doel

Met de regeling willen we de aanpak van ondermijning versterken en daarmee een gezond ondernemingsklimaat stimuleren en de veiligheid en leefbaarheid in Brunssum waarborgen.

#### De voorgestelde regeling

### AFDELING 16 TOEZICHT OP BEDRIJFSMATIGE ACTIVITEITEN EN GEBOUWEN

#### Artikel 2:79 Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat

1. In deze afdeling wordt verstaan onder:
  - a. exploitant: de natuurlijke persoon of personen of de bestuurder(s) van een rechtspersoon of de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon bevoegde natuurlijke persoon, voor wiens rekening en risico de bedrijfsmatige activiteiten worden uitgeoefend;
  - b. beheerder: de natuurlijke persoon of personen, die de onmiddellijke feitelijke leiding uitoefent of uitoefenen over de bedrijfsmatige activiteiten;
  - c. bedrijf: de bedrijfsmatige activiteit die plaatsvindt in een voor publiek toegankelijk gebouw, of een daarbij behorend perceel of enige andere ruimte, niet zijnde een woning die als zodanig in gebruik is.
2. De burgemeester kan gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten aanwijzen waar(op) het verbod uit het derde lid van toepassing is. Een gebouw of gebied wordt uitsluitend aangewezen als in of rondom dat gebouw dan wel in dat gebied naar het oordeel van de burgemeester de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid onder druk staan. Een aanwijzing van een gebouw of gebied kan zich tot één of meer bedrijfsmatige activiteiten beperken. Een bedrijfsmatige activiteit wordt uitsluitend aangewezen als, naar het oordeel van de burgemeester, de leefbaarheid of openbare orde en veiligheid door de bedrijfsmatige activiteit onder druk staan.
3. Het is verboden om zonder vergunning van de burgemeester een bedrijf uit te oefenen:
  - a. in een door de burgemeester op grond van het tweede lid aangewezen gebouw of gebied voor door de burgemeester genoemde bedrijfsmatige activiteiten, of
  - b. indien de uitoefening van het bedrijf een door de burgemeester op grond van het tweede lid aangewezen bedrijfsmatige activiteit betreft.
4. De aanvraag daartoe dient te geschieden door middel van een door de burgemeester vastgesteld formulier.
5. De vergunning wordt uitsluitend aan natuurlijke personen verleend. Zij is persoons- en pandgebonden en kan niet worden overgedragen. Indien het bedrijf geëxploiteerd wordt door een Vennootschap onder Firma of een Commanditaire Vennootschap, dan dienen alle (beherende) vennoten afzonderlijk als exploitant op de vergunning vermeld te worden.

6. De exploitant is verplicht elke verandering in de uitoefening van zijn bedrijf, waardoor deze niet langer in overeenstemming is met de in de vergunning(aanvraag) opgenomen gegevens, zo spoedig mogelijk aan de burgemeester te melden.
7. Het is verboden een bedrijf voor bezoekers geopend te hebben zonder dat een op de vergunning vermelde beheerder in het bedrijf aanwezig is.
8. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing.

#### **Artikel 2:80 Weigeringsgronden**

Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8, wordt een vergunning als bedoeld in artikel 2:79 geweigerd:

- a. als ter verkrijging daarvan onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt;
- b. als de leefbaarheid in het gebied door de wijze van exploitatie nadelig wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed;
- c. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast of strafbare feiten;
- d. als de exploitant of beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is;
- e. als redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke exploitatie niet met de aanvraag in overeenstemming zal zijn;
- f. als er aanwijzingen zijn dat in het bedrijf personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of Vreemdelingenwet 2000 bepaalde;
- g. als de vestiging of de exploitatie in strijd is met een geldend bestemmingsplan of een geldende beheersverordening;
- h. als de exploitant of beheerder van het bedrijf binnen 3 jaar vóór de indiening van de vergunningaanvraag een bedrijf heeft geëxploiteerd of daar leiding aan heeft gegeven, dat wegens het aantasten van de openbare orde, de aantasting van het woon- en leefklimaat daaronder begrepen, gesloten is geweest dan wel waarvoor de vergunning om die reden is ingetrokken.

#### **Artikel 2:81 Beheerder**

1. De exploitant van een bedrijf als bedoeld in artikel 2:79, eerste lid, onder c kan beheerders aanstellen.
2. De exploitant verzoekt de burgemeester om de beheerder bij te schrijven op het aanhangsel bij de vergunning. Bij dit verzoek dient de exploitant het arbeidscontract met de beheerder te overleggen.
3. Een beheerder die in enig opzicht van slecht levensgedrag is, wordt geweigerd of verwijderd van het aanhangsel.
4. Het is verboden een bedrijf als bedoeld in artikel 2:79, eerste lid, onder c, voor het publiek geopend te hebben indien in het bedrijf geen exploitant of beheerder feitelijk aanwezig is.

#### **Artikel 2:82 Intrekking of wijzigen vergunning**

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan een vergunning als bedoeld in artikel 2:79 worden ingetrokken of gewijzigd, indien:
  - a. de exploitant of beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is;
  - b. door het bedrijf de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid wordt aangetast of dreigt te worden aangetast;
  - c. door het bedrijf de leefbaarheid in het gebied door de wijze van de exploitatie nadelig wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed;
  - d. de voorwaarden uit de vergunning niet worden nageleefd;
  - e. de exploitant of beheerder betrokken is of ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten of strafbare feiten in of vanuit het bedrijf dan wel toestaat of gedooft dat strafbare feiten of activiteiten worden gepleegd waarmee de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid nadelig wordt beïnvloed;
  - f. er strafbare feiten in het bedrijf hebben plaatsgevonden of plaatsvinden;
  - g. er aanwijzingen zijn dat in het bedrijf personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of Vreemdelingenwet 2000 bepaalde;
  - h. de bedrijfsmatige activiteiten door de exploitant zijn beëindigd dan wel sprake is van een gewijzigde exploitatie;
  - i. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke exploitatie niet met het in de vergunning vermelde in overeenstemming is;
2. Indien er een verandering van omstandigheden optreedt, waardoor er een wijziging van de vergunning dient te komen, moet de exploitant onverwijld een wijzigingsaanvraag indienen. Indien deze aanvraag niet binnen een maand is ingediend na de verandering van omstandigheden, kan de burgemeester de verleende vergunning intrekken.
3. Een vergunning vervalt, wanneer de verlening van een vergunning, strekkende tot vervanging van eerstbedoelde vergunning, van kracht is geworden.

#### **Artikel 2:83 Sluiting**

1. De burgemeester kan een bedrijf als bedoeld in artikel 2:79 gesloten verklaren, indien:
  - a. de exploitant of beheerder van het bedrijf handelt in strijd met het bepaalde in artikel 2:79, derde lid;
  - b. de exploitant of beheerder van het bedrijf handelt in strijd met de aan de vergunning verbonden voorschriften.

2. Het is eenieder verboden een overeenkomstig het eerste lid van deze bepaling gesloten bedrijf te betreden of daarin te verblijven.
3. De sluiting kan door de burgemeester worden opgeheven indien later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven.

### **Artikel 2:84 Overgangsbepaling**

In afwijking van artikel 2:79, derde lid geldt dit verbod voor de exploitant die op het moment van inwerkingtreding van het aanwijzingsbesluit reeds onder het aanwijzingsbesluit vallende bedrijfsmatige activiteiten verricht, voor die bestaande activiteiten op bestaande locaties eerst drie maanden na inwerkingtreding van het aanwijzingsbesluit of met ingang van inwerkingtreding van het besluit tot weigering of intrekking van een door hem aangevraagde vergunning, voor zover dat eerder is.

### **Toelichting op de nieuwe regeling:**

#### *Systematiek*

De systematiek van de op te nemen afdeling gaat uit van een pand- of branchegerichte aanpak. Hiermee kan maatwerk in het Brunssumse geleverd worden. De burgemeester kan met een aanwijzingsbesluit nieuwe en reeds gevestigde ondernemers onderwerpen aan een systeem van verplichte vergunningen.

De noodzaak van een aanwijzing, alsmede de duur van de aanwijzing, wordt zorgvuldig gemotiveerd. De uitgangspunten van proportionaliteit en subsidiariteit gelden. De vergunning wordt verleend voor de duur van het aanwijzingsbesluit.

De vergunningsplicht kan op pandniveau worden ingezet door deze bijvoorbeeld na concrete incidenten (strafbare feiten) van toepassing te verklaren op het pand, of wanneer als gevolg van de wijze van exploitatie in dit pand de leefbaarheid of openbare orde onder druk staat (repressieve aanwijzing). Daar waar strafbare feiten in een pand worden geconstateerd en de pandeigenaar niet intrinsiek gemotiveerd is om mee te werken aan de bestrijding hiervan, biedt de pandsgewijze vergunningplicht soelaas. De vergunningplicht is dan van toepassing op de nieuwe of zittende ondernemer. Daarmee kan maatwerk worden geboden en worden andere ondernemers, voor zover dat niet nodig is, niet in de aanwijzing betrokken. Een aanwijzing die specifiek op een bepaald pand is gericht, kan dan juist proportioneel en gerechtvaardigd zijn.

Indien sprake is van een (ernstige) structurele problematiek in een bepaalde branche kan op grond van de nieuwe APV-afdeling een vergunningplicht voor een branche worden ingevoerd. In de aanwijzing van een branche wordt gemotiveerd waarom de bedrijfsmatige activiteiten met het oog op de openbare orde en veiligheid gereguleerd moeten worden.

De burgemeester wijst een pand of een bedrijfsmatige activiteit uitsluitend aan als door de wijze van exploitatie van het pand of door de bedrijfsmatige activiteit de leefbaarheid of openbare en veiligheid onder druk staan dan wel nadelig kunnen worden beïnvloed. Dit criterium drukt uit dat het voor een aanwijzing niet noodzakelijk is dat zich concrete incidenten hebben voorgedaan. Een aanwijzing kan ook preventief worden gegeven voor een branche, waar extra aandacht nodig is met het oog op de leefbaarheid en openbare orde en veiligheid.

#### *Exploitant/beheerder*

De vergunning wordt aangevraagd door de exploitant. Het 'voor rekening en risico' heeft betrekking op de natuurlijke persoon of op de rechtspersoon. Het bestuur van een rechtspersoon kan zelf ook een rechtspersoon zijn, maar gelet op de (persoonlijke) eisen die worden gesteld aan de exploitant dient er uiteindelijk altijd één natuurlijke persoon te zijn die kan worden beschouwd als exploitant in de zin van de APV (al dan niet als vertegenwoordiger van die rechtspersoon). De dagelijkse leiding in het bedrijf kan in plaats van bij de exploitant zelf, bij een beheerder rusten. Er wordt daarom in het kader van de vergunningverlening gewerkt met een beheerderslijst. Voor het begrip bedrijf wordt aangesloten bij het algemeen spraakgebruik. Het betreft hier voor publiek toegankelijk bedrijven, zoals winkels (al dan niet met een horecacomponent) of dienstverlenende bedrijven.

De vergunninghouder is verplicht wijzigingen te melden. Als er met inachtneming van de geldende regels geen bezwaar bestaat tegen een voortgezet bedrijf, wordt een gewijzigde vergunning verleend. Als blijkt dat de wijzigingen niet zijn gemeld, kan dat leiden tot intrekking van de vergunning. Het is van groot belang om een actueel overzicht te hebben van de in de gemeente actieve exploitanten. Om die reden moet ook worden gemeld dat de exploitatie wordt beëindigd of overgedragen. Ook wanneer slechts één van de exploitanten stopt. Om schijnbeheer te voorkomen en te bestrijden is het van belang dat de beheerders bij de gemeente bekend zijn. Een wijziging in het beheer kan pas plaatsvinden indien de burgemeester de gevraagde wijziging in het beheer heeft bijgeschreven en de exploitant hiervan bericht heeft ontvangen.

#### *Vergunningplicht op grond van het aanwijzingsbesluit; overgangsbepaling*

De vergunningsplicht op grond van het aanwijzingsbesluit en het verbod om zonder vergunning bedrijfsmatige activiteiten te verrichten, geldt voor nieuwe exploitanten onmiddellijk na inwerkingtreding van het aanwijzingsbesluit. Onder nieuwe exploitanten worden ook verstaan: exploitanten die een andere bedrijfsmatige activiteit dan voorheen willen uitoefenen, en/of op een andere locatie dan voorheen. Exploitanten kunnen dus niet de inwerkingtreding van het verbod rekken door op een locatie waar zij al actief zijn, over te stappen op een andere bedrijfsmatige activiteit die ook onder de aanwijzing valt.

Voor zittende exploitanten geldt dat zij drie maanden de tijd krijgen om een vergunning aan te vragen en te verkrijgen. Lukt dat niet tijdig, dan handelen zij in strijd met het verbod. Wordt de gevraagde vergunning binnen de periode van drie maanden geweigerd of wordt een eventueel reeds verleende vergunning ingetrokken, dan handelen zij vanaf dat moment in strijd met het verbod. De burgemeester kan dan met onmiddellijke ingang tot handhaving van het verbod overgaan.

#### *Handhaving*

Handhaving van de vergunningplicht en van aan de vergunning verbonden voorschriften is mogelijk door sluiting van het bedrijf.