



AANWIJZINGSBESLUIT VERGUNNINGPLICHT BEDRIJFSMATIGE ACTIVITEITEN ARTIKEL 2:98 APV DEN HAAG 2024

Toelichting

In afdeling 19 van de APV (Tegengaan onveilig, niet leefbaar of malafide ondernemersklimaat) is in artikel 2:98 lid 2 bepaald dat de burgemeester een gebied, branche of gebouw kan aanwijzen indien hij van mening is dat de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid in of rondom het gebied onder druk komt te staan. Doel van deze bevoegdheid is het opwerpen van een barrière in een gebied, branche of gebouw, zodat malafide ondernemers zich daarin minder makkelijk kunnen vestigen of daar minder makkelijk gevestigd kunnen blijven en de kans op meer bonafide ondernemers juist wordt vergroot. Inzet van deze bevoegdheid kan een belangrijke bijdrage leveren aan de vergroting van de leefbaarheid in het gebied en het tegengaan van risico's voor de openbare orde in dat gebied. De vergunningplicht maakt het mogelijk dat de burgemeester kan beoordelen of bedrijven binnen een gebied of branche de openbare orde of de leefbaarheid in een gebied door hun (ondermijnende, meer onzichtbare) wijze van exploitatie onder druk zetten. Daarmee is de vergunningplicht een middel om de openbare orde en de leefbaarheid binnen een gebied of branche te verbeteren en te waarborgen. Met het invoeren van een vergunningplicht en de daarbij behorende levensgedrag- en Bibob-toetsen en het handhavingsarrangement krijgt de gemeente de mogelijkheid malafide ondernemers te weren uit het betreffende gebied op de Goeverneurlaan en de aanliggende pleinen. Daarmee worden ook bezoekers die overlast of criminaliteit met zich meebrengen geweerd uit het gebied waardoor de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid in het gebied zullen verbeteren.

Voorafgaand aan het nemen van dit besluit is input gevraagd bij het basisteam van de politie, bureau Laak en bij de Haagse Handhavingsorganisatie (hierna: HHO). Ook is er een enquête uitgezet onder bewoners en bezoekers van de Goeverneurlaan en de aanliggende pleinen. Deze input en de uitkomsten van de enquête hebben in belangrijke mate ten grondslag gelegen aan dit aanwijzingsbesluit.

Laak en de Goeverneurlaan

Den Haag kent verschillende investeringsgebieden. Het gemeentebestuur heeft aangegeven extra en integrale inzet in deze gebieden te willen plegen omdat de leefbaarheid en veiligheid in deze gebieden onder druk staan. In twee van deze gebieden, de Weimarstraat/Beeklaan/Zevensprong en de Jan Luykenlaan/Van Baerlestraat, maakt een omvangrijk winkelgebied onderdeel uit van het investeringsgebied. In deze gebieden is eerder al een vergunningplicht ingevoerd. Laak is ook één van de voornoemde investeringsgebieden. De Goeverneurlaan en omliggende pleinen liggen in het hart van het stadsdeel Laak en zijn bepalend voor de sfeer en leefbaarheid in dit stadsdeel. De pleinen Goeverneurplein, Jonckbloetplein en Lorentzplein zijn onlosmakelijk verbonden met de Goeverneurlaan en gezamenlijk vormen zij het belangrijkste winkelgebied van Laak. Met het aanpakken van deze winkelstraat door middel van het invoeren van de vergunningplicht beoogt de gemeente een positieve kentering in gang te zetten met betrekking tot de leefbaarheid, veiligheid en openbare orde in de hele wijk. Eind 2022 is vanuit verschillende bewonersverenigingen een brandbrief aan de gemeente gestuurd omdat deze leefbaarheid en veiligheid zwaar onder druk staan. Er is sprake van verschillende soorten samenhangende vormen van problematiek.

Hiervoor is in 2023 het Actieplan Laak gestart. Naast de vergunningplicht wordt er dus vanuit de gemeente Den Haag integraal ingezet op het verbeteren van de leefbaarheid in dit gebied.

Leefbaarheid, veiligheid en openbare orde op de Goeverneurlaan en aanliggende pleinen

In een recente bestuurlijke rapportage heeft het basisteam van de politie aangegeven dat de leefbaarheid, veiligheid en openbare orde in het gebied rondom de Goeverneurlaan ernstig onder druk staan. Volgens de politie kenmerkt het gebied zich door de aanwezigheid van vele factoren die (kunnen) leiden tot het plegen van criminele activiteiten. De kans dat burgers in deze wijk slachtoffer worden van een misdrijf is groter dan elders in de stad. In de periode van 9 juli 2019 tot en met 9 juli 2024 zijn er op de Goeverneurlaan en aangrenzende pleinen 4054 incidenten geregistreerd. Dit aantal is door de politie afgezet tegen de Theresiastraat waar in dezelfde periode 1603 incidenten zijn geregistreerd. De Theresiastraat is ook een winkelstraat gecombineerd met wonen en is in omvang en aantal ondernemingen vergelijkbaar. Ook is een vergelijking getrokken met de Weimarstraat en Beeklaan waar in deze periode 4075 incidenten zijn geregistreerd. In dit gebied is door de burgemeester eerder een vergunningplicht ingevoerd omdat ook hier de leefbaarheid, veiligheid en openbare orde onder hoge druk staan. De geschetste vergelijkingen bevestigen het beeld dat op de Goeverneurlaan veel problematiek speelt. In de bovengenoemde periode zijn er 163 incidenten geregistreerd die raakvlakken hebben met ernstige vormen van ondermijning, zoals bedreiging (45), signalering voor externe instantie/andere eenheid (25), straatroof (13), wapenbezit (12) en fraude/namaakgoederen (10). Ook de HHO geeft aan dat de afgelopen jaren verloedering zichtbaar is door achterstallig onderhoud aan vastgoed en er een toename van leefbaarheidsproblematiek is op straat in de vorm van bijvoorbeeld openbare dronkenschap, foutparkeren en een forse afvalproblematiek. Ook zijn de oude ambachtszaken vertrokken en hebben deze plaatsgemaakt voor ondernemingen die in het Ondermijningsbeeld Den Haag (RIS304166) worden genoemd als kwetsbaar voor ondermijning, zoals avondwinkels, supermarkten en belwinkels. Uit een recent uitgevoerd bewonersonderzoek blijkt dat het veiligheidsgevoel onder de bewoners erg laag is. Zo geeft 75% van de geïnterviewde bewoners en bezoekers aan zich onveilig te voelen. Ook blijkt uit het onderzoek dat er verschillende vormen van overlast wordt ervaren, variërend van overlast door rondhangende groepen en afval tot overlast door drugsgebruik. 46,7 % van de respondenten geeft aan dat gestolen of verboden goederen worden verkocht en 69% van de respondenten geeft aan dat er drugs wordt verhandeld.

Ondernemersklimaat op de Goeverneurlaan en aanliggende pleinen

De bestuurlijke rapportage van de politie gaat ook specifiek in op de ondernemers in dit winkelgebied. Zo is er een hoge vertegenwoordiging van bedrijven die in het Ondermijningsbeeld van de gemeente Den Haag worden benoemd als risicovol voor ondermijning en criminele praktijken. Er zijn op de Goeverneurlaan en aanliggende pleinen relatief veel avondwinkels en/of buurtsupermarkten, (14) kapsalons/schoonheids- en nagelstudio's (13) en telefoon- en/of elektronicawinkels (6) gevestigd. Bij verschillende ondernemingen komen niet of nauwelijks klanten, wat de vraag opwerpt of er (op legitieme wijze) geld om wordt gezet. 64% van de respondenten uit het bewonersonderzoek geeft aan dat er in het gebied winkels, bedrijven en horeca zijn waar (bijna) nooit klanten komen. Er zijn verder ondernemingen waarvan de ruiten zijn afgeplakt en het niet zichtbaar is wat voor activiteiten er plaatsvinden in het pand. Ook valt op dat er op sommige adressen geen KVK-inschrijvingen zijn, ondanks zichtbare bedrijvigheid. Bovendien komt bij sommige adressen de gevelnaam niet overeen met wat er geregistreerd staat in de KVK.

De politie gaat tevens in op het grote aantal buurtsupermarkten. Dit betreft relatief kleine winkels die niet toebehoren aan grote landelijke ketens. Deze winkels zijn tot laat in de avond geopend en hebben een aanzuigende werking op overlastgevende groepen die zich rondom deze winkels ophouden en intimiderend gedrag vertonen. Dit beeld van de politie komt overeen met het feit dat 64% van de respondenten uit het bewonersonderzoek aangeven dat zij vaak overlast ervaren van rondhangende groepen. De handhavers van de HHO worden op straat aangesproken over deze vormen van overlast en treden hiertegen op.

Regelmatig worden eigenaren en het winkelpersoneel door de handhavers op de overlast van hun klanten aangesproken, maar veelal nemen ze hier geen verantwoordelijkheid voor en heeft dit geen effect. De politie in Laak krijgt over deze supermarkten/avondwinkels regelmatig dezelfde soort meldingen. Deze gaan voornamelijk over het op- en verkopen van gestolen goederen, verkoop van onveraccijnsde goederen als sigaretten, verkoop van verdovende middelen en niet toegestane verkoop aan minderjarigen. De politie licht toe dat er specifiek bij de zogenaamde Poolse supermarkten veel problematiek speelt. In de afgelopen jaren speelt er in Den Haag een 'trend', waarbij aanslagen/bedreigingen op ondernemingen gepleegd worden. Dit heeft veelal te maken met conflicten binnen het criminele circuit. Zo is er ook een schietpartij geweest bij een Poolse supermarkt op de Goeverneurlaan. Deze incidenten vormen een ernstige dreiging voor de openbare orde en brengen de leefbaarheid binnen het gebied en de veiligheid van omwonenden en ondernemers in gevaar. Er wordt in de rapportage een aantal expliciete voorbeelden genoemd van supermarkten waarbij sprake is geweest van een schietpartij, aangetroffen nepproducten zoals elektronica en (verboden) medicatie, illegale tewerkstelling, meldingen van illegale sigaretten en verkoop van gestolen goederen.

Specifiek worden in de bestuurlijke rapportage de horecaondernemingen genoemd als bron van overlast en onveilige situaties. Het gaat hierbij om overlast door rondhangende groepen klanten die geluidsoverlast veroorzaken, maar ook om ondermijnende activiteiten zoals de verkoop van drugs en het aanbieden en faciliteren van illegaal gokken. Een deel van deze ondernemingen exploiteert momenteel met een horecaverunning, maar een deel daarvan is zogenaamde 'lichte horeca' en is vrijgesteld van het verplicht aanvragen van een horecaverunning. Deze ondernemingen zullen onder dit aanwijzingsbesluit een bedrijfsactiviteitenvergunning aan moeten vragen.

De aanwezigheid van ondermijnende criminaliteit binnen de ondernemingen op de Goeverneurlaan en aanliggende pleinen wordt ook herkend door de bewoners. 60% van de respondenten uit het bewonersonderzoek geeft aan winkels, bedrijven en horeca op de Goeverneurlaan en aanliggende pleinen te zien waar criminelen elkaar ontmoeten. 40% van de respondenten geeft aan dat er in dit gebied sprake is van illegaal gokken. Uit de bestuurlijke rapportage blijkt verder dat er relatief veel ondernemers zijn met criminele antecedenten en/of ondernemers die voorkomen in grote opsporingsonderzoeken. Zo zijn er ten aanzien van de 105 ondernemingen op de Goeverneurlaan en aanliggende pleinen 39 onderzoeken onderkend in de zin van artikel 9 Wet politiegegevens (WPG) en zijn er 76 antecedenten in de zin van artikel 8 WPG. Hoewel de politie stevig inzet op de aanpak van ondermijnende activiteiten, geeft zij aan dat een gezamenlijke aanpak met de gemeente noodzakelijk is om hier een duurzame barrière tegen te kunnen opwerpen.

Noodzaak vergunningplicht binnen lopende aanpak Goeverneurlaan en aanliggende pleinen

Zowel de politie, als andere instanties hebben de afgelopen jaren al stevig ingezet op Laak en de Goeverneurlaan inclusief aanliggende pleinen in het bijzonder. Er zijn meerdere wijkagenten actief in het gebied en het basisteam is veel in de straat aanwezig. Ook zijn er meermaals integrale handhavingsacties geweest en het Haag Economisch Interventieteam voert hier regelmatig controles uit. Bij de meest recente controle op 27 juni 2024 waren veel instanties aanwezig, zoals de politie, Stedin, de Arbeidsinspectie, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, de Omgevingsdienst Haaglanden en de HHO. Er zijn diverse misstanden geconstateerd. Zo werd er illegale bouw geconstateerd, werden hygiënevoorschriften niet nageleefd, waren er valse zegels in de meterkast van bedrijven aangebracht, werd er onrechtmatig gewerkt en werkte er een persoon die illegaal in Nederland verbleef. Tevens werden er in de schuur van een bedrijf een pokertafel met attributen en lachgasflessen aangetroffen, wat het zeer aannemelijk maakte dat hier illegaal gegokt werd.

Ondanks de genoemde inspanningen en controles op deze bedrijven, blijkt dit niet voldoende te zijn om signalen en misstanden daadwerkelijk te kunnen constateren en de problematiek aan te kunnen pakken. Eén van de factoren die maakt dat het lastig is om grip te krijgen op dit gebied is de lage meldingsbereidheid onder de bewoners en ondernemers. Uit gesprekken met de bewoners binnen het gebied blijkt wel dat ze relevante informatie hebben, maar dit veelal niet delen.

Dit heeft onder andere te maken met het feit dat mensen bang zijn om de informatie te delen gelet op eventuele repercussies, de taal niet machtig zijn of geen vertrouwen hebben dat er na de melding opvolging plaatsvindt. Ten slotte is van belang dat, hoewel een deel van ondernemers welwillend is zich in te zetten om de straat leefbaar te houden, ook een deel van de ondernemers geen verantwoordelijkheid lijkt te nemen om overlast tegen te gaan. Hoewel zij daartoe wel zijn aangesproken door de politie, treden zij niet op tegen de overlast die klanten veroorzaken. Ook zijn er ondernemers die zelf overlast veroorzaken, zoals het niet goed aanbieden van afval, illegale reclame-uitingen plaatsen of met hun winkeluitstalling de stoepen blokkeren. Veelal helpen waarschuwingen en boetes niet en blijft de problematiek bestaan. De handhavers van de HHO ervaren een wantrouwen door de ondernemers en zij ervaren dat ondernemers minder open staan om in gesprek te gaan over naleving van de regels. Alles overwegende is gekozen om het ingrijpende bestuurlijke middel van de vergunningplicht in te voeren. De burgemeester is zich daarbij bewust van de grote impact die deze maatregel heeft, maar gelet op de omvangrijke problematiek én het feit dat alle inspanningen toe nu toe nog niet hebben geleid tot het gewenste resultaat wordt het invoeren van de vergunningplicht nu passend en noodzakelijk geacht.

Dat ondernemers in de Goeverneurlaan en aanliggende pleinen voortaan een vergunning moeten aanvragen voor het uitvoeren van hun bedrijfsmatige activiteiten, vormt geen onevenredig hoge drempel voor de vestiging van ondernemers. Voor het verkrijgen van een vergunning zullen geen leges worden geheven. De aan de vergunning te verbinden voorschriften zullen uitsluitend zijn gericht op het stimuleren van een bonafide ondernemingsklimaat. Ondernemers die hun bedrijfsvoering en financiering op orde hebben en zich niet inlaten met criminele activiteiten, zullen dus geen negatieve gevolgen ondervinden van het aanwijzingsbesluit. Verder is van belang dat de vergunningplicht ingevolge artikel 2:98, veertiende lid, van de APV pas drie maanden na inwerkingtreding van het aanwijzingsbesluit gaat gelden, zodat ondernemers de tijd hebben om een aanvraag in te dienen of desgewenst de exploitatie te beëindigen.

Looptijd en reikwijdte van het aanwijzingsbesluit

In artikel 2:98, tweede lid, van de APV is bepaald dat een gebied uitsluitend voor een bepaalde termijn wordt aangewezen. Bij de initiële aanwijzingsbesluiten voor de Weimarstraat/Beeklaan en de Jan Luykenlaan/Van Baerlestraat is gekozen voor het aanwijzen van de gebieden voor de duur van drie jaar. Uit de opgedane ervaringen met het invoeren en handhaven van de vergunningplicht in deze gebieden is gebleken dat het tegengaan van ondermijning een lange adem vergt. Gelet op de tijdsintensieve processen om vergunningen aan te vragen, te beoordelen en zo nodig uit te procederen neemt de fase van afgifte en weigering van de initiële vergunningsaanvragen al één tot twee jaar in beslag. Zoals is gebleken uit de evaluatie van de vergunningplicht op de Weimarstraat/Beeklaan, is het daarnaast van belang om de aanpak middels de vergunningplicht na de initiële aanvraag- en gunningsprocedures te bestendigen. Dit is de aanleiding geweest om de aanpak op de Weimarstraat/Beeklaan te verlengen met een periode van drie jaar. De burgemeester beoogt niet alleen de Goeverneurlaan en aanliggende pleinen te ontdoen van de huidige malafide ondernemers, maar wil ook voorkomen dat nieuwe malafide ondernemers de kans krijgen zich hier in de nabije toekomst te vestigen. Alles overwegende is gekozen om de Goeverneurlaan en aanliggende pleinen voor de vergunningplicht aan te wijzen voor een periode van vijf jaar.

Aanwijzing van het hele gebied ligt in de rede, omdat de problematiek zich niet beperkt tot één of meer panden of branches. De aanwezigheid van bedrijven op de Goeverneurlaan en aanliggende pleinen die de openbare orde en de leefbaarheid onder druk zetten, moet als zodanig worden tegengegaan, om de algehele openbare orde en de leefbaarheid in het gebied te verbeteren. In het kader van de afbakening is ervoor gekozen om ook alle panden op de zijstraten aan te wijzen voor zover de etalage geheel of gedeeltelijk uitkijkt op de Goeverneurlaan. Hoewel sommige van deze panden een ingang hebben in de zijstraat, zijn zij door hun grote gevel wel sfeerbepalend voor en hebben zij een invloed op de openbare orde en veiligheid op en rondom de Goeverneurlaan.

Dienstenrichtlijn

De Dienstenrichtlijn streeft ernaar om de belemmeringen voor dienstverleners om zich in een lidstaat te vestigen of om er tijdelijk diensten te kunnen verrichten zoveel mogelijk weg te nemen. Op een vergunningstelsel dat de uitoefening van dienstenactiviteiten reguleert zijn de artikelen 9 en 10 van de Dienstenrichtlijn van toepassing. Dit betekent dat het invoeren van een vergunningstelsel als deze een gerechtvaardigde beperking van het vrij verrichten van diensten inhoudt, niet discriminatoir en doelmatig is en het nagestreefde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt (ABRvS 3 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:461).

Gelet op het bovenstaande is er een dringende reden van algemeen belang voor het invoeren van een vergunningstelsel voor bedrijfsmatige activiteiten in dit gebied. De maatregel is doelmatig en het nagestreefde doel kan niet met een minder beperkende maatregel worden bereikt. Zoals reeds toegelicht worden er veel maatregelen genomen in dit gebied, maar hebben die niet geleid tot het benodigde resultaat. De maatregel is ten slotte niet discriminatoir. Er wordt een specifiek gebied aangewezen en daarbinnen wordt niet verder gedifferentieerd. Alle ondernemingen binnen het gebied die vallen onder de reikwijdte van artikel 2:98 APV zullen voor de duur van dit aanwijzingsbesluit vergunningplichtig blijven.

Besluitvorming

De burgemeester van Den Haag,

gelet op:

- artikel 2:98 van de Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Den Haag (hierna APV);
- Beleidsregel toezicht bedrijfsmatige activiteiten Den Haag 2020;

besluit:

- I. het navolgende gebied aan te wijzen als gebied waar bedrijfsmatige activiteiten vergunningplichtig zijn als bedoeld in artikel 2:98 van de APV: de Goeverneurlaan, het Goeverneurplein, het Jonckbloetplein en het Lorentzplein, inclusief alle panden waarvan de etalage geheel of gedeeltelijk uitkijkt op de Goeverneurlaan op:
 - de Van Zeggelenlaan (zoals aangegeven op kaart 1);
 - de Withuysstraat, (zoals aangegeven op kaart 2);
 - de Aarnout Drostlaan (zoals aangegeven op kaart 3);
 - de De Genestetlaan en de Haverschmidtstraat (zoals aangegeven op kaart 4);
 - de Allard Piersonsstraat (zoals aangegeven op kaart 5); en
 - de Oudemansstraat, de Miquelstraat, de Jan van der Heijdenstraat en de Van Musschenbroekstraat (zoals aangegeven op kaart 6);

Kaart 1



Kaart 2



Kaart 3



Kaart 4



Kaart 5



Kaart 6



Gemeente Den Haag

Ons kenmerk
BSD/10784883

II. dat dit besluit in werking treedt met ingang van 1 september 2024;

III. dat dit besluit vervalt op 1 september 2029.

Den Haag, 27 augustus 2024

Jan van Zanen

Bezwaar

Belanghebbenden kunnen tegen dit besluit binnen zes weken na publicatie ervan in het Gemeentebblad een bezwaarschrift indienen bij de burgemeester.

Dit bezwaarschrift moet ondertekend zijn en moet ten minste bevatten:

- naam en adres van de indiener;
- telefoonnummer van de indiener, zodat contact opgenomen kan worden om samen te bespreken wat de beste aanpak van het bezwaarschrift is;
- datum bezwaarschrift;
- de gronden van het bezwaar;
- een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar zich richt. U wordt verzocht tevens een kopie van dit besluit mee te zenden.

Het bezwaarschrift moet worden gezonden naar:

De burgemeester van Den Haag, t.a.v. de Adviescommissie bezwaarschriften, postbus 12600, 2500 DJ te DEN HAAG. Faxnummer Adviescommissie bezwaarschriften: (070) 353 2331.

U kunt uw bezwaarschrift ook via een webformulier indienen. U heeft daarvoor wel een DigiD, of als bedrijf een E-herkenning, nodig. Deze kunt u aanvragen via www.digid.nl, respectievelijk www.eherkenning.nl. Het webformulier is te vinden op de website www.denhaag.nl/nl/bestuur-en-organisatie/contact-met-de-gemeente/klachten-bezwaar-en-compliment/bezwaar-maken-overige-zaken.htm

Het indienen van een bezwaarschrift schort de werking van het aanwijzingsbesluit niet op. U kunt, indien u een bezwaarschrift bij de burgemeester heeft ingediend, een verzoek om voorlopige voorziening (o.a. schorsing) indienen bij: Rechtbank Den Haag, Sector Bestuursrecht, Postbus 20302, 2500 EH te DEN HAAG. Voor een dergelijk verzoek is griffierecht verschuldigd.