Gemeente Voorschoten

Raadsvoorstel

Zaaknummer:	Z/26/114719/502413
Datum collegebesluit:	27 oktober 2026
Datum commissievergadering:	26 november 2026
Datum raadsvergadering:	10 december 2026
Soort Voorstel:	Raadsvoorstel
Onderwerp:	Wijziging Algemene plaatselijke verordening Voorschoten 2020
Portefeuillehouder:	Burgemeester Stemerdink
Programma:	OOV
Kernboodschap:	De Algemene plaatselijke verordening Voorschoten 2020 wordt gewijzigd. De wijzigingen zijn nodig vanwege ontwikkelingen in wetgeving, rechtspraak en behoeften vanuit de praktijk. De wijzingen zijn grotendeels overeenkomstig de wijzigingen in de model-APV van de VNG.
Bijlagen:	1. Wijziging VNG model-APV zomer 2026 2. Wijziging VNG model-APV november 2025
Beslispunten:	De verordening tot vijfde wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Voorschoten 2020 vast te stellen.
Relatie met:	Eerder genomen B&W-besluit van 27 oktober 2026

Inleiding en samenvatting

De Algemene plaatselijke verordening is gebaseerd op het model van de VNG. De VNG wijzigt dit model regelmatig in verband met nieuwe wet- en regelgeving, jurisprudentie, gewijzigde inzichten en wensen vanuit de praktijk. Het is gebruikelijk dat de door de VNG voorgestelde wijzigingen, voor zover mogelijk en relevant, worden doorgevoerd in de APV Voorschoten. Wel is er ruimte voor lokale invullingen en in die zin dient het model van de VNG als leidraad.

In de voorgestelde wijziging zijn de wijzigingsvoorstellen van de VNG verwerkt uit 2025 en 2026. Daarnaast worden twee voorstellen gedaan die niet overeenkomen met de model-APV van de VNG, maar waar wel in de praktijk behoefte aan bestaat.

De volgende wijzigingen worden voorgesteld:

1. de artikelen over het consumentenvuurwerk te laten vervallen;
2. de artikelen over drugshandel en bedelarij aan te passen;
3. het artikel over het digitaal opkopersregister aan te passen;
4. een artikel voor het sluiten van seksinrichtingen in te voegen.

Beoogd effect

1. Een geactualiseerde APV die in overeenstemming is met (hogere) regelgeving, nieuwe jurisprudentie en de model-APV van de VNG.
2. Een geactualiseerde APV die goed aansluit bij de ontwikkelingen op lokaal niveau.

Argumenten

1. **Wijzingen die overeenkomen met de model-APV VNG**

<u>Schrappen van de artikelen 2:71 tot en met 2:73 (consumentenvuurwerk)</u>

Deze wijziging strekt ertoe de bepalingen voor de vuurwerkverkoopvergunning en de bevoegdheid tot het aanwijzen van vuurwerkvrije gebieden uit de Algemene plaatselijke verordening (APV) te schrappen. Deze wijzigingen komen voort uit de Wet veilige jaarwisseling en het Besluit veilige jaarwisseling die op 1 augustus 2026 in werking zijn getreden.

Het onderwerp van afdeling 10 wordt gewijzigd in "carbidschieten". Carbidschieten is geregeld in artikel 2:73a APV en valt niet onder het landelijk vuurwerkverbod. Artikel 2:73a APV blijft daarom bestaan.

Was	**Wordt (wijziging dikgedrukt)**
Afdeling 10 Consumentenvuurwerk Artikel 2:71 Definitie In deze afdeling wordt onder consumentenvuurwerk verstaan vuurwerk dat	Afdeling 10 **Carbidschieten** Artikel 2:71 **(Vervallen)**

op grond van artikel 2.1.1 van het Vuurwerkbesluit is aangewezen als vuurwerk dat ter beschikking mag worden gesteld voor particulier gebruik.	Artikel 2:72 **(Vervallen)**
Artikel 2:72 Ter beschikking stellen van consumentenvuurwerk tijdens de verkoopdagen 1. Het is verboden in de uitoefening van een bedrijf of nevenbedrijf consumentenvuurwerk ter beschikking te stellen dan wel voor het ter beschikking stellen aanwezig te houden, zonder vergunning van het college. 2. Op de aanvraag om een vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.	Artikel 2:73 **(Vervallen)**
Artikel 2:73 Gebruik van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling *1.* Het is verboden consumentenvuurwerk te gebruiken op een door het college in het belang van het voorkomen van gevaar, schade of overlast aangewezen plaats. *2.* Het is verboden consumentenvuurwerk op een openbare plaats te gebruiken als dat gevaar, schade of overlast kan veroorzaken. *3.* De verboden zijn niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door artikel 429, aanhef en onder 1°, van het Wetboek van Strafrecht.	

<u>Wijziging van artikel 2:74 (drugshandel op straat)</u>

Artikel 2:74 wordt aangepast en in lijn gebracht met de model-APV van de VNG uit 2025. Met ingang van 1 juli 2025 zijn artikel 2a en lijst Ia aan de Opiumwet toegevoegd. Daarin zijn nieuwe

psychoactieve stoffen (zogenaamde designerdrugs) onder de werking van de Opiumwet gebracht. Het betreft enkele groepen stoffen die sterk lijken op middelen die op lijst I van de Opiumwet staan. De artikelen 2:74 (en 2:74a) van de APV zijn erop gericht hinder, overlast en gevoelens van onveiligheid door drugshandel en drugsgebruik op straat te voorkomen. Hoewel de designerdrugs kunnen worden aangemerkt als 'daarop gelijkende waar' in de APV-artikelen, is het wenselijk om hierin ook de substanties als bedoeld in artikel 2a van de Opiumwet expliciet te noemen.

Wijziging van artikel 2:74a (openlijk drugsgebruik)

Daarnaast is bij een vorige herziening van de APV abusievelijk een fout gemaakt bij de formulering van artikel 2:74a APV. Dit wordt nu hersteld door artikel 2:74a APV in overeenstemming te brengen met de model-APV uit 2025.

Ook in artikel 2:74a wordt artikel 2a Opiumwet toegevoegd.

Was	**Wordt (wijziging dikgedrukt)**
Artikel 2:74 Drugshandel op straat Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden op of aan de weg post te vatten of zich daar heen en weer te bewegen en zich op of aan wegen in of op een voertuig te bevinden of daarmee heen en weer of rond te rijden, met het kennelijke doel om, al dan niet tegen betaling, middelen als bedoeld in artikelen 2 of 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen. Artikel 2:74a Openlijk drugsgebruik Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden zich op een openbare plaats op te houden of zich daar heen en weer te bewegen, met het kennelijke doel om, al dan niet tegen betaling, middelen als bedoeld in de artikelen 2 of 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.	Artikel 2:74 Drugshandel op straat Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden zich op een openbare plaats op te houden met het kennelijke doel om, al dan niet tegen betaling, middelen of substanties als bedoeld in de artikelen 2, **2a** of 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen. Artikel 2:74a Openlijk drugsgebruik Het is verboden op of aan de weg, op een andere openbare plaats of in een voor publiek toegankelijk gebouw middelen of substanties als bedoeld in de artikelen 2, **2a** of 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar **te gebruiken, toe te dienen, dan wel voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen of stoffen voorhanden te hebben.**

Wijzing van artikel 2:65 APV (bedelarij)

Deze wijziging strekt ertoe te komen tot een mensenrechtenconform bedelverbod.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft in 2021 geoordeeld dat de menselijke waardigheid en het recht op privéleven (art. 8 EVRM) worden aangetast als personen in een kwetsbare situatie de hulp van anderen niet mogen inroepen via bedelen om in hun basisbehoeften te voorzien.[1] Dit oordeel is in 2026 bevestigd in een uitspraak van het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) in de zaak European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) and International Federation for Human Rights (FIDH) v. France.[2]

Omdat een bedelverbod ingrijpt op mensenrechten, kan een verbod alleen in uitzonderlijke omstandigheden gerechtvaardigd zijn. Hiervoor is vereist dat het verbod een wettelijke basis heeft (de APV-bepaling), een legitiem doel dient, en noodzakelijk is in een democratische samenleving.

Het vereiste legitieme doel voor een beperking van het recht om te bedelen kan bestaan uit de bescherming van rechten van anderen en van de openbare orde. De uitspraken maken duidelijk dat er hiervoor in de concrete situatie sprake moet zijn van een agressieve of opdringerige vorm van bedelen die op objectieve wijze overlastgevend is voor derden. Het gaat hierbij uitdrukkelijk niet om gedrag dat enkel onbehaaglijk stemt, ongewenst overkomt, om het simpele vragen om hulp aan een voorbijganger of om gedrag waarbij enkel een vermoeden van overlast bestaat. Hierbij is namelijk geen sprake van aantasting van de rechten van derden of verstoring van de openbare orde.

Het EHRM heeft ook aangegeven dat het minder zichtbaar maken van armoede of het versterken van de commerciële of toeristische aantrekkingskracht juist niet telt als legitiem doel om het recht op bedelen te beperken. Ook het argument dat een verbod nodig is voor de strijd tegen mensenhandel vanwege de mogelijke uitbuiting van bedelaars door criminele netwerken volstaat niet. Nederland is namelijk verplicht slachtoffers van uitbuiting te beschermen. Criminalisering van slachtoffers werkt juist averechts.

In dit kader wordt nog gewezen op de uitspraak DIAN v Denmark[3] waarin de eiser niet-ontvankelijk werd verklaard, aangezien in dat specifieke geval geen sprake was van bedelen als overlevingsactiviteit. In dergelijke individuele gevallen laat jurisprudentie nog ruimte om door middel van meer algemene bedelverboden handhavend te kunnen optreden. Dit vergt echter telkens een individuele beoordeling en motivering waarom een betrokkene zich niet in een dergelijk kwetsbare positie bevindt dat artikel 8 EVRM in het geding komt. Een individuele beoordeling laat zich moeilijk vangen in een algemeen APV-verbod en is daarom hier niet voorzien.

Het bedelverbod mag enkel worden gehandhaafd als dit in de concrete situatie noodzakelijk is. Dit betekent dat het recht om te bedelen alleen mag worden beperkt als dit nodig is vanwege een dringend maatschappelijk belang én als deze beperking noodzakelijk is om het doel te bereiken én proportioneel is ten opzichte van het doel. Hiervoor is een belangenafweging vereist. Bij deze

---

[1] EHRM 19-01-2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0119JUD001406515 (Lăcătuş/Zwitserland).
[2] ECSR 05-03-2026, Complaint No. 224/2023, https://hudoc.esc.coe.int/?i=cc-224-2023-dmerits-en.
[3] EHRM 13-06-2024, Application no. 44002/22, https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-234499.

belangenafweging moet in de concrete situatie gekeken worden naar de aard van het bedelen (agressief, opdringerig of passief), de situatie van kwetsbaarheid waarin de betrokkene zich bevindt, en de plaats. Wanneer het bedelen deel uitmaakt van een overlevingsstrategie, of wanneer het voor de betrokkene niet mogelijk zou zijn om een boete te betalen, vereist dit terughoudendheid.

Tot slot, als er ook minder ingrijpende alternatieve maatregelen bestaan in plaats van toepassing van het verbod, dan moeten deze worden ingezet. Een repressieve aanpak via deze verbodsbepaling mag dus alleen in uitzonderlijke situaties worden ingezet (ultimum remedium). In de eerste plaats moet handhaving of politie de personen helpen met de weg naar sociale hulp of opvang. De inzet van bijvoorbeeld een brugfunctionaris die de taal van de betrokkene spreekt, kan hierbij zeer waardevol zijn.

Was	**Wordt (wijziging dikgedrukt)**
Artikel 2:65 Bedelarij Het is verboden op een openbare plaats te bedelen om geld of andere zaken in door het college ter voorkoming of beëindiging van overlast aangewezen gebieden.	Artikel 2:65 Bedelarij Het is verboden op een openbare plaats **op agressieve of opdringerige wijze** te bedelen om geld of andere zaken**.**

2. Wijzigingen die niet overeenkomen met de model-APV VNG

Wijziging van artikel 2:68 APV (digitaal opkopers register)

In artikel 2:68 APV wordt de bewaartermijn van door opkoop verkregen goederen verhoogd van drie naar vijf dagen. De politie heeft aangegeven dat een bewaartermijn van drie dagen vaak te kort blijkt om het proces van bevindingen tot onderzoek te voltooien. Op verzoek van de politie wordt de bewaartermijn daarom aangepast naar vijf dagen.

Was	**Wordt (wijziging dikgedrukt)**
Artikel 2:68 Voorschriften als bedoeld in artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht 1. De handelaar of een voor hem handelend persoon is verplicht: • a. de burgemeester binnen drie dagen schriftelijk in kennis te stellen: O 1°. dat hij het beroep van handelaar uitoefent met vermelding van zijn woonadres en het adres	Artikel 2:68 Voorschriften als bedoeld in artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht 1. De handelaar of een voor hem handelend persoon is verplicht: • a. de burgemeester binnen drie dagen schriftelijk in kennis te stellen: O 1°. dat hij het beroep van handelaar uitoefent met vermelding van zijn woonadres en het adres

van de bij zijn onderneming behorende vestiging; O 2°. van een verandering van de onder 1o bedoelde adressen; O 3°. dat hij het beroep van handelaar niet langer uitoefent; O 4°. dat hij enig goed kan verkrijgen dat redelijkerwijs van een misdrijf afkomstig is of voor de rechthebbende verloren is gegaan. • b. de burgemeester op eerste aanvraag zijn administratie of register ter inzage te geven; • c. aan de hoofdingang van elke vestiging een kenteken te hebben waarop zijn naam en de aard van de onderneming duidelijk zichtbaar zijn; • d. een door opkoop verkregen goed gedurende de eerste drie dagen in bewaring te houden in de staat waarin het goed verkregen is.	van de bij zijn onderneming behorende vestiging; O 2°. van een verandering van de onder 1o bedoelde adressen; O 3°. dat hij het beroep van handelaar niet langer uitoefent; O 4°. dat hij enig goed kan verkrijgen dat redelijkerwijs van een misdrijf afkomstig is of voor de rechthebbende verloren is gegaan. • b. de burgemeester op eerste aanvraag zijn administratie of register ter inzage te geven; • c. aan de hoofdingang van elke vestiging een kenteken te hebben waarop zijn naam en de aard van de onderneming duidelijk zichtbaar zijn; • d. een door opkoop verkregen goed gedurende de eerste **vijf dagen** in bewaring te houden in de staat waarin het goed verkregen is.

Invoegen van artikel 3.12a APV

Na artikel 3.12 APV wordt een nieuw artikel 3.12a ingevoegd. Op grond van dit artikel wordt het mogelijk om af te wijken van de sluitingstijden uit artikel 3.12. Ook wordt het mogelijk om (al dan niet tijdelijk) de sluiting van een seksinrichting in Voorschoten te bevelen.

Op grond van de Gemeentewet kan de burgemeester nu al een seksinrichting sluiten bij een (langdurige) verstoring van de openbare orde. Hiervoor geldt een hoge juridische lat.

Door het invoegen van het nieuwe artikel 3.12a APV wordt de mogelijkheid om te besluiten een seksinrichting (al dan niet tijdelijk) te sluiten verruimd met (aanvullende) nieuwe gronden. Hierdoor kan ook op andere gronden dan de (langdurige) verstoring van de openbare orde besloten worden om een seksinrichting (al dan niet tijdelijk) te sluiten.

Was	**Wordt (wijziging dikgedrukt)**
-	**Artikel 3:12a Tijdelijke afwijking sluitingstijden; (tijdelijke) sluiting** **1. Met het oog op de openbare orde en de belangen genoemd in artikel 3:7 of in geval van strijdigheid met de bepalingen in dit hoofdstuk kan het bevoegd bestuursorgaan:** **a. tijdelijk andere dan de krachtens artikel 3:12, eerste lid, geldende sluitingstijden vaststellen;**

	b. van een afzonderlijke seksinrichting al dan niet tijdelijk de gedeeltelijke of algehele sluiting bevelen. **2. Onverminderd het bepaalde in artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht maakt het bevoegd bestuursorgaan het besluit bedoeld in het eerste lid bekend op de voet van artikel 3:42 Algemene wet bestuursrecht.**

Kanttekeningen

Niet van toepassing.

Inwonersparticipatie en communicatie

De verordening wordt op de gebruikelijke wijze gepubliceerd op de gemeentelijke website en op www.overheid.nl.

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen.

Juridisch kader

Artikel 149 Gemeentewet.

Risico's

Niet van toepassing.

Duurzaamheid

Niet van toepassing.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

E.A. van Wattingen,
gemeentesecretaris

mw. drs. N. Stemerdink,
burgemeester

Besluit

Zaaknummer: Z/26/114719/502413

De raad van de gemeente Voorschoten;

Gelet op artikel 149 Gemeentewet
gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 27 oktober 2026

besluit:
De verordening tot vijfde wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Voorschoten 2020 vast te stellen.

Artikel I
De Algemene plaatselijke verordening Voorschoten 2020 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2:71 tot en met 2:73 AVP vervallen. Afdeling 10 komt als volgt te luiden: Carbidschieten

B

Artikel 2:74 APV (drugshandel op straat) komt als volgt te luiden:
Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden zich op een openbare plaats op te houden met het kennelijke doel om, al dan niet tegen betaling, middelen of substanties als bedoeld in de artikelen 2, 2a of 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.

C

Artikel 2:74a APV (openlijk drugsgebruik) komt als volgt te luiden:
Het is verboden op of aan de weg, op een andere openbare plaats of in een voor publiek toegankelijk gebouw middelen of substanties als bedoeld in de artikelen 2, 2a of 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar te gebruiken, toe te dienen, dan wel voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen of stoffen voorhanden te hebben.

D

Artikel 2:65 APV (bedelarij) komt als volgt te luiden:
Het is verboden op een openbare plaats op agressieve of opdringerige wijze te bedelen om geld of andere zaken.

E

Artikel 2:68 (voorschriften als bedoeld in artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht) eerste lid onder d komt als volgt te luiden:
een door opkoop verkregen goed gedurende de eerste vijf dagen in bewaring te houden in de staat waarin het goed verkregen is.

F

Na artikel 3:12 APV wordt een nieuw artikel 3:12a APV ingevoegd met de volgende inhoud:
Artikel 3:12a Tijdelijke afwijking sluitingstijden; (tijdelijke) sluiting
1. Met het oog op de openbare orde en de belangen genoemd in artikel 3:7 of in geval van strijdigheid met de bepalingen in dit hoofdstuk kan het bevoegd bestuursorgaan:
a. tijdelijk andere dan de krachtens artikel 3:12, eerste lid, geldende sluitingstijden vaststellen;
b. van een afzonderlijke seksinrichting al dan niet tijdelijk de gedeeltelijke of algehele sluiting bevelen.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht maakt het bevoegd bestuursorgaan het besluit bedoeld in het eerste lid bekend op de voet van artikel 3:42 Algemene wet bestuursrecht.

Artikel II
Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het gemeenteblad waarin het wordt geplaatst.
Artikel III
Dit besluit wordt aangehaald als: de vijfde wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Voorschoten 2020.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Voorschoten,

gehouden op 10 december 2026

de griffier,	de voorzitter,
dhr. drs. E. Krijgsman	mw. drs. N. Stemerdink