Gemeente Waterland

**BEANTWOORDING RAADSVRAGEN**

| | |
|---|---|
| **Nummer** | : 206-155 |
| **Onderwerp** | : Beantwoording raadsvragen naar aanleiding van voorstel tot vaststelling van de Algemene Plaatselijke Verordening Waterland 2021 |
| **Portefeuillehouder** | : drs. M.C. van der Weele |
| **Contact via** | : Team Handhaving |
| **Datum** | : 21 december 2021 |

---

## 1 Inleiding

Naar aanleiding van ons voorstel tot vaststelling van de APV Waterland 2021 zijn er bij uw raadsleden vragen gerezen over de inhoud van het voorstel. De vragen zijn voortgekomen uit een werkgroep van raadsleden die het voorstel inhoudelijk hebben bekeken.

Door ons is met belangstelling kennis genomen van de vragen. De beantwoording van de vragen geschiedt op volgorde van de hoofdstukindeling zoals die is aangehouden in het voorstel. De meer algemene opmerkingen komen als eerste aan bod.

## 2 Algemeen

### 2.1 Beslistermijnen

De raadsleden vragen zich af waarom er een verschil is tussen de APV en Vfl ten aanzien van de beslistermijnen en waarom termijnen zo lang zijn voor sommige activiteiten.

In de voorgestelde Vfl is de beslistermijn op grond van artikel 3.4 lid 1 APV acht weken. In de APV is er op grond van artikel 1:2 lid 1 eenzelfde termijn voorgesteld. Dit sluit ook aan op de redelijke termijn van acht weken als genoemd in artikel 4:13 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze termijnen zijn maximale termijnen. Wij zien geen reden om in de APV af te wijken van deze in de wet verankerde termijn.

### 2.2 Bevoegdheidsvraag

De raadsleden stellen een vraag over de bevoegdheidsverdeling tussen burgemeester en wethouders en de burgemeester.

In het raadsvoorstel is uiteengezet waarom een deel van de bevoegdheden zijn neergelegd bij de burgemeester. Kort gezegd omdat de wetgever dat als zodanig heeft geregeld en vanwege de aard van de bevoegdheid, omdat die bevoegdheid zich in de sfeer van de openbare orde bevindt. Daarbij is de handhaving van de openbare orde exclusief een taak van de burgemeester (zie artikel 172 Gemeentewet). Indien uw raad van oordeel is dat een bevoegdheid behoort bij burgemeester en wethouders respectievelijk de burgemeester, dan is het aan uw raad om daartoe voorstellen te doen.

## 3 Hoofdstuk 1

### 3.1 Intrekking of wijziging van een vergunning

Door de raadsleden wordt gevraagd om artikel 1.5 onder b te wijzigen, in die zin dat het begrip inzichten komt te vervallen.

Het begrip inzicht voegt niets toe aan het begrip omstandigheden. Het college is akkoord om het begrip inzichten te laten vervallen. Er zal ten aanzien daarvan een nota van wijziging komen.

### 3.2 Termijnen

Door de raadsleden wordt gevraagd wat wordt bedoeld met de aard van de vergunning als bedoeld in artikel 1:6 van het voorstel.

Uit artikel 1:6 lid 1 volgt dat een vergunning in principe voor onbepaalde tijd wordt verleend. Dit vloeit mede voort uit artikel 11 van de Europese Dienstenrichtlijn, dat stelt dat vergunningen geen beperkte geldingsduur mogen hebben, tenzij:

a. de vergunning automatisch wordt verlengd of alleen afhankelijk is van de voortdurende vervulling van de voorwaarden: er is dan formeel sprake van een beperkte geldigheidsduur, maar verlening vindt van rechtswege plaats;
b. het aantal beschikbare vergunningen beperkt is door een dwingende reden van algemeen belang: wanneer het aantal vergunningen logischerwijs beperkt is, bijvoorbeeld omdat de gemeente geen onbeperkt grondgebied heeft, mag de markt niet gesloten blijven voor nieuwe aanbieders omdat de bestaande aanbieders voor onbepaalde tijd alle beschikbare vergunningen in handen hebben. In dat geval moet geregeld een transparante en onpartijdige 'herverdeling' van de schaarse vergunningen worden georganiseerd;
c. een beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang: als gemeenten een vergunning voor bepaalde tijd verlenen, moeten zij beargumenteren waarom deze beperking nodig is en de evenredigheidstoets kan doorstaan. Sommige vergunningen lenen zich naar hun aard alleen voor verlening voor bepaalde tijd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een evenementenvergunning of een standplaatsvergunning voor een oliebollenkraam rond de jaarwisseling.

Met de aard van de vergunning wordt dus gedoeld op de activiteit die met het vergunde al dan niet onder voorwaarden kan worden toegestaan. Dit hangt mede ook af van *wat* voor activiteit de aanvrager wenst te ontplooien.

## 4 Hoofdstuk 2

### 4.1 Vertoningen op openbare plaatsen

Door de raadsleden wordt de vraag gesteld over de noodzaak van artikel 2:3 APV.

Van belang is om aan te geven dat deze bepaling is overgenomen uit het huidige geldende artikel 2.9b. De laatste wijziging van deze bepaling dateert van februari 2016. Het handhaven van deze bepaling is gewenst. Bij het filmen is er sprake van een belasting van de openbare ruimte door apparatuur, benodigde parkeerplaatsen en opstellen van diverse materialen en materieel. Dat vergt regulering. Daarmee is ook het verband met door bewoners ervaren hinder gegeven. Daarom moeten dit soort activiteiten vergunningplichtig blijven omdat je daarmee de belasting van teveel activiteiten in de openbare ruimte kan reguleren.

### 4.2 Personenvervoer

Door de raadsleden wordt gevraagd wat de noodzaak is van het voorgestelde artikel 2:4 in relatie tot landelijke regelgeving als de Wet personenvervoer.

In het raadsvoorstel is uiteengezet wat de redenen zijn voor het invoegen van artikel 2:4, voor de motivering verwijzen wij u naar het raadsvoorstel. Kort gezegd komt het erop neer dat hiermee toeristische treintjes en varianten daarop, die ook voor overlast zorgen op met name Marken worden gereguleerd.

### 4.3 Veiligheid op het ijs

Door de raadsleden is gevraagd naar de noodzaak van het voorgestelde artikel 2:6.

Van belang is om aan te geven dat deze bepaling is overgenomen uit het huidige geldende artikel 2.23a APV. Dit artikel is voor het laatst door uw raad gewijzigd in februari 2016. De bepaling dient ertoe om in tijden van grote drukte op het ijs regulerend te werk gegaan kan worden om de veiligheid te bevorderen. Indien uw raad van oordeel is dat inmiddels de noodzaak van dit artikel ontbreekt, kunt u een daartoe strekkend voorstel doen.

### 4.4 Klein evenement

Door de raadsleden wordt gevraagd of er ook een minimum is aan deelnemers om te spreken van een (klein) evenement. Daarbij wordt voorbeeld gegeven van uitsluitend twee personen die deelnemen aan buurtbarbecue.

Om te bepalen of er sprake is van een klein evenement, moet eerst worden bepaald wat een evenement is. In het voorgestelde artikel 2:8 is in lid 1 opgenomen wat onder een evenement wordt verstaan: elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak. Als een activiteit binnen die definitie valt, wordt vervolgens gekeken of er sprake is van een *klein* evenement. Aan het begrip evenement is geen minimum aantal personen gebonden. Het zal immers van de aard van de activiteit afhangen of er sprake is van een evenement. Overigens vloeit dit ook voort uit artikel 2:25 lid 2 van de huidige door uw raad vastgestelde APV.

### 4.5 Meldingsplicht klein evenement

Door de raadsleden wordt de vraag gesteld of een meldingsplicht bij een klein evenement noodzakelijk is.

Op grond van het voorgestelde artikel 2:9 lid 3 geldt inderdaad een meldingsplicht voor een klein evenement. Deze meldingsplicht is gelijk aan de meldingsplicht zoals die nu geldt op grond van artikel 2:25 APV.

Op grond van artikel 174 van de Gemeentewet is de burgemeester belast met het toezicht op de openbare samenkomsten en vermakelijkheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. Daaronder vallen ook evenementen die plaatsvinden in onze gemeente. Om die toezichtstaak adequaat te kunnen invullen is het van belang dat de burgemeester op de hoogte is van de evenementen die plaatsvinden binnen de gemeente. Door de burgemeester kan dan gezien de aard van het gemelde evenement worden besloten om extra voorschriften te stellen bij het evenement of het evenement om bijvoorbeeld redenen van openbare orde te verbieden. Ook geeft het ruimte om afstemming te zoeken met de politie en/of de veiligheidsregio om te bezien of er voorwaarden aan het evenement moeten worden verbonden. De meldingsplicht en vergunningplicht, zorgen ervoor dat de burgemeester adequaat invulling kan geven aan de haar op grond van artikel 174 Gemeentewet toebedeelde taak.

### 4.6 Slecht levensgedrag

Door de raadsleden wordt gevraagd wat onder slecht levensgedrag moet worden verstaan. Daartoe wordt door de raadsleden verwezen naar het voorgestelde artikel 2:9 en artikel 2:13.

Van belang ook hier is dat in het kader van evenementen op grond van het huidige artikel 2:25 APV het slecht levensgedrag kan worden tegengeworpen aan de aanvrager. Het is dus allerminst een nieuw begrip.

Bij de exploitatie van een openbare inrichting/horecabedrijf is het van belang dat, dat de betrokkene(n) daartoe geschikt worden bevonden. Als betrokkene(n) in enig opzicht van slecht levensgedrag is, is diegene ongeschikt voor het uitoefenen van een horecabedrijf. Bij de beoordeling daarvan mag de burgemeester uitgaan van alle relevante feiten of omstandigheden. Dat zal van geval tot geval verschillen. Daarom moet de burgemeester het besluit om het slecht levensgedrag tegen te werpen

onderbouwen. Daarmee wordt invulling gegeven aan de zorgvuldigheidsnorm als genoemd in artikel 3:2 Awb. Van belang is ten slotte dat het alleen om feiten en omstandigheden moet gaan, waarbij het evident is dat er sprake is van slecht levensgedrag.

Zie bijvoorbeeld: ABRvS 28 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1658.

Tegelijkertijd vergt het gelijkheidsbeginsel een consistent en dus doordacht bestuursbeleid. Het veronderstelt dat het bestuur welbewust richting geeft en daarom een algemene gedragslijn volgt bij zijn optreden in individuele vergelijkbare gevallen. Om aan die algemene gedragslijn handen en voeten te geven zal worden gekeken naar het opstellen en vaststellen van beleidsregels door de burgemeester.

### 4.7 Lex silencio en evenementen

Door de raadsleden wordt gevraagd, zo begrijpt het college, om de lex silencio positivo (vergunning van rechtswege) wel van toepassing te verklaren op de aanvraag voor een evenementenvergunning.

Kleinere evenementen zijn al vergunningvrij, maar wel meldingsplichtig. Deze vergunning ziet derhalve op grotere evenementen. Daarbij is een lex silencio positivo niet wenselijk, gezien de impact die een groot evenement kan hebben, met name op de openbare orde. Ook vragen vele aspecten van een groot evenement, zoals brandveiligheid, geluid, aanvoer, afvoer en parkeren van bezoekers, om maatwerk dat alleen een inhoudelijke vergunningsbeschikking kan bieden. Er zijn derhalve verschillende dwingende redenen van algemeen belang, met name de openbare orde, openbare veiligheid en milieu om van een lex silencio positivo af te zien. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt daarom van toepassing uitgezonderd.

### 4.8 Terugkerende evenementen

Door de raadsleden worden diverse vragen en opmerkingen gesteld en gemaakt over terugkerende evenementen.

Een vergunning is gelet op het voorgestelde artikel 1:6 in beginsel voor onbepaalde tijd. Voor evenementen is dat doorgaans niet nodig omdat de duur van het evenement doorgaans in de tijd is beperkt. Dat zou op zich anders kunnen zijn voor evenementen die jaarlijks terugkeren en in dezelfde vorm en op dezelfde locatie plaatsvinden. Daarvoor zou in beginsel een vergunning voor onbepaalde tijd kunnen worden verleend. Daar zitten wel forse juridische haken en ogen aan. Het organiseren van een evenement is namelijk een dienst in de zin van de Europese Dienstenrichtlijn. Dat kan er toe leiden dat een evenementenvergunning als een schaarse vergunning wordt aangemerkt, zoals op 19 augustus door de Rb. Noord-Holland is overwogen (ECLI:NL:RBNHO:2021:7103). Het gevolg is dat een vergunning voor onbepaalde tijd in dat geval in strijd is met Europese regelgeving. Met alle gevolgen van dien. Het college acht het daarom niet verstandig om de vergunningen om te zetten naar vergunningen voor onbepaalde tijd.

Terecht wordt aangegeven dat een organisator tijdig een wijziging moet doorgeven als een evenement wijzigt qua aard en grootte. De *Beleidsregels evenementen gemeente Waterland 2018* voorzien echter al reeds in die behoefte. Bij die beoordeling kan dan ook eventueel de vergunning gewijzigd worden, op grond van gewijzigde omstandigheden. Op dit punt hoeft de APV niet aangevuld te worden.

### 4.9 Orde verstoren bij evenementen

De raadsleden stellen de vraag of het verstoren van de orde niet reeds op grond van andere wetgeving al strafbaar is.

In het Wetboek van Strafrecht is het zo dat orde verstoring alleen een strafbaar feit oplevert als er sprake is van openbare dronkenschap (artikel 426 Sr).

### 4.10 Exploitatie openbare inrichting
Door de raadsleden wordt de vraag gesteld in hoeverre artikel 2:12 en 2:13 binnen landelijke regelgeving vallen. Daarnaast wordt de vraag gesteld hoe artikel 2:13 lid 2 zich verhoudt tot de Omgevingswet.

De artikelen 2:12 en 2:13 zien op de exploitatievergunning voor een horecabedrijf, zoals dit stelsel al reeds in de huidige APV is opgenomen. Deze bepalingen zijn een uitwerking van de verplichtingen die de burgemeester heeft op grond van artikel 174 Gemeentewet.

Artikel 2:13 lid 2 verwijst inderdaad nog naar het bestemmingsplan, omdat dit nog geldend recht is tot in ieder geval 1 juli 2022. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet kan dan bij een eerstvolgende wijziging van de APV deze bepaling daarmee in lijn worden gebracht.

### 4.11 Verboden gedragingen gerelateerd aan openbare inrichting
Door de raadsleden wordt de vraag gesteld wat nut en noodzaak is van het voorgestelde artikel 2:16.

Voor wat betreft artikel 2:16 onder a geldt dezelfde argumentatie als voor het orde verstoren bij evenementen. Wat betreft onderdeel b, deze zou geschrapt kunnen worden, mits dit als voorschrift wordt verbonden aan de verleende exploitatievergunning. Gelet op de duidelijkheid en eenvoud hecht het college eraan om dit generiek in de APV te regelen. De bepaling onder c is bedoeld om te voorkomen dat het terras een tappunt wordt voor passanten.

### 4.12 Handel binnen openbare inrichting
De raadsleden vragen een nadere toelichting bij het voorgestelde artikel 2:17.

Dit artikel betreft een verbod op heling. Het is bekend dat soms in cafés gestolen goed wordt verhandeld. Artikel 2:17 sluit aan op het in artikel 14 Alcoholwet neergelegde verbod tot het uitoefenen van de kleinhandel. Dit laatste verbod ziet echter slechts op verkoophandelingen.

Omdat artikel 2:17 een verbod bevat voor de exploitant (en niet voor de handelaar), kan dit artikel niet worden gebaseerd op artikel 437ter of artikel 437 van het WvSr. Het artikel is vastgesteld op basis van artikel 149 van de Gemeentewet, terwijl de strafsanctie is gebaseerd op artikel 154 van de Gemeentewet.

### 4.13 Bevoegd bestuursorgaan
De raadsleden vragen wat er met artikel 2:18 wordt geregeld. Wat er moet worden verstaan onder een openbare inrichting die niet voor het publiek open staat en waarom er hier een rol voor het college is weggelegd.

Het begrip 'openbare inrichting' als omschreven in artikel 2:12 ziet ook op inrichtingen die niet voor het publiek toegankelijk zijn, zoals besloten sociëteiten en gezelligheidsverenigingen. Gelet op artikel 174 van de Gemeentewet is in dat geval niet de burgemeester maar het college het bevoegde bestuursorgaan. De tekst is in overeenstemming gebracht met die van artikel 174 van de Gemeentewet.

### 4.14 Paracommerciële rechtspersonen
De raadsleden vragen of het college zicht kan bieden of de ontwikkelingen sinds 2014 mogelijk aanleiding geven dit artikel (lees: artikel 2.20) te wijzigen/versoepelen/laten vervallen/in te korten.

Dat vergt nader onderzoek. Het voorstel is om dit artikel zoals door uw raad is vastgesteld te laten staan en in 2022 te bezien hoe dit artikel het best kan worden vorm gegeven.

### 4.15 Verschaffing gegevens nachtregister

De raadsleden vragen zich af of artikel 2:24 handhaafbaar is en of op overtreding van dit artikel straf gesteld staat.

Op grond van artikel 438 van het WvSr is een ondernemer die een hotel of pension drijft verplicht om een nachtregister bij te houden. Dit artikel in de APV komt die ondernemer tegemoet door de gast te verplichten daaraan mee te werken en zijn of haar gegevens te verstrekken. Zo'n aanvulling van het WvSr bij plaatselijke verordening werd door de Hoge Raad toelaatbaar geacht (HR 10 april 1979, NJ 1979, 442). Daarbij wordt vaak opgemerkt dat een goed bijgehouden nachtregister ook in het belang van de gemeente is, bijvoorbeeld voor de brandweer, mocht er onverhoopt brand uitbreken in een hotel of pension.
De sinds 25 mei 2018 geldende AVG heeft, net als de daarvoor geldende Wbp, als uitgangspunt dat er niet meer wordt uitgevraagd dan nodig. Er worden alleen de gegevens uitgevraagd die artikel 438 van het WvSr noemt.

Overtreding van dit artikel is gelet op het voorgestelde artikel 5:1 een strafbaar feit.

### 4.16 Vervoer plakgereedschap

De raadsleden vragen zich af in hoeverre de situatie als bedoeld in artikel 2:30 lid 2 door een handhaver kan worden beoordeeld.

De handhaving van deze bepaling zal in de regel niet aan een handhaver worden overgelaten, maar aan ambtenaren van politie al dan niet onder leiding van het openbaar ministerie. Reden daarvoor is dat deze bepaling sterk samenhangt met de vrijheid van meningsuiting. De beoordeling kan bijvoorbeeld gedaan worden door (stelselmatige) observaties.

### 4.17 Onnodige hinder en overlast

Door de raadsleden wordt gevraagd over de balans in artikel 2:33. Naar het oordeel van de raadsleden neigt de bepaling erg naar betutteling.

Op basis van artikel 2:33 kan tegen vormen van onnodige hinder of overlast worden opgetreden. Dit artikel is overgenomen uit het huidige artikel 2:47a APV. Dat laatstelijk in februari 2016 door uw raad is gewijzigd.

Artikel 424 van het WvSr stelt 'straatschenderij' strafbaar, terwijl artikel 426bis van het WvSr het belemmeren van anderen op de openbare weg met straf bedreigt. Artikel 431 van het WvSr stelt nachtelijk burengerucht strafbaar. Deze handelingen zou men kunnen omschrijven als baldadigheid. De omschrijvingen zijn echter 'strakker' dan wat men in het taalgebruik meestal als baldadigheid ervaart. Artikel 2:33 vormt daarom hierop een aanvulling.

Artikel 5 van de WVW 1994 bepaalt dat het voor eenieder verboden is zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt dan wel dat het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd. De strekking van het begrip openbare plaats in artikel 2:33 gaat verder dan het begrip weg als bedoeld in de WVW 1994. Voor zover een hinderlijke gedraging plaatsvindt op de weg, als omschreven in artikel 5 van de WVW 1994, is artikel 2: 33 niet van toepassing. Werd dit niet uitgesloten, dan zou een met een hogere regelgeving strijdige situatie kunnen ontstaan.

### 4.18 Verboden drankgebruik

Door de raadsleden wordt gevraagd of artikel 2:35 niet onder de reikwijdte van artikel 2:1 valt. Daarnaast wordt de vraag gesteld hoe het verbod kenbaar wordt gemaakt.

Het verbod in het voorgestelde artikel 2:1 ziet op een samenscholingsverbod. Dat is iets anders dan de in het artikel 2:35 opgenomen verboden drankgebruik. Daarvoor is samenscholing immers niet vereist. Er moet een duidelijk omschreven gebied aangewezen worden. Het kan bijvoorbeeld gaan om het uitgaansgebied in het centrum of een park of plein waar regelmatig overlast veroorzaakt wordt. Het is niet mogelijk het grondgebied van de hele gemeente aan te wijzen. Er moet namelijk wel een concrete aanleiding te zijn waarom een bepaald gebied aangewezen wordt. Een gebied kan worden aangewezen als gerechtvaardigde vrees bestaat voor aantasting van de openbare orde, of de openbare orde is al aangetast.

Nadat er een eventueel aanwijzingsbesluit is genomen, wordt het verbod kenbaar gemaakt met borden.

### 4.19 Verboden gedrag bij gebouwen en hinderlijke gedrag

Door de raadsleden wordt gevraagd wat wordt bedoeld met zonder redelijk doel als bedoeld in artikel 2:36 en 2:37. Daarnaast wordt door de raadsleden gevraagd of er nog telefooncellen zijn in de gemeente.

Aan deze bepaling bestaat behoefte omdat op basis van artikel 138 van het WvSr, betreffende het wederrechtelijk vertoeven (in een woning, besloten lokaal of erf, bij een ander in gebruik), slechts kan worden opgetreden indien er sprake is van een handelen van de rechthebbende. De politie kan niet zonder tussenkomst van de rechthebbende optreden. In het belang van de handhaving van de openbare orde is het wenselijk dat de politie bij baldadig of ordeverstorend gedrag in zelfbedieningsruimten in postkantoren, en in andere soortgelijke voor het publiek toegankelijke ruimten, onmiddellijk kan ingrijpen, mede om de eigendommen van derden te beschermen. Of een persoon zich zonder redelijk doel op de betreffende locatie bevindt zal afhankelijk zijn van de feitelijke omstandigheden.

Voor zover ons bekend zijn er in de gemeente geen telefooncellen en kan deze aanduiding vervallen en wordt opgenomen in de nota van wijziging.

### 4.20 Sluiting gebouw of ruimte

Door de raadsleden is gevraagd naar de uitvoerbaarheid van artikel 2:38 lid 1 onder c. Daarnaast hebben de raadsleden vragen gesteld over de situatie waarin de eigenaar van een gesloten gebouw geen toegang meer daartoe heeft.

Het sluitingsbevel als genoemd in artikel 2:38 is het toepassen van bestuursdwang. Het vertoont daarmee grote gelijkenissen met het sluitingsbevel op grond van artikel 13b Opiumwet en vormt een uitoefening van de taak die de burgemeester op grond van artikel 174 Gemeentewet. Bij het nemen van een sluitingsbevel geldt dat de burgemeester moet voldoen aan de zorgvuldigheidsnorm van artikel 3:2 Algemene wet bestuursrecht. Vaststellen van hetgeen verboden is op grond van onderdeel c, kan bijvoorbeeld door de uitlatingen die in het gebouw zijn gedaan op sociale media zijn geplaatst. Daar is in principe geen tijd aan verbonden, maar het is niet ondenkbaar dat naarmate de tijd vordert er minder grond is om tot sluiting over te gaan. Dat zal van de omstandigheden van het geval afhangen.

Het toepassen van bestuursdwang kan inderdaad ingrijpende gevolgen hebben voor de rechthebbende. Daarom voorziet het zesde lid in de mogelijkheid voor de rechthebbende om ontheffing aan te vragen bij de burgemeester voor het betreden van het gebouw. Overigens kan ook al bij het besluit tot toepassing van bestuursdwang ambtshalve door de burgemeester worden beoordeeld of de rechthebbende ongeacht zijn betrokkenheid toegang mag krijgen tot het gesloten gebouw.

### 4.21 Honden

Onder verwijzing naar artikel 2:40 en 2:42 vragen de raadsleden zich af of er niet al regels zijn voor het chippen van honden. Daarnaast vragen de raadsleden zich af of er plaatsen in de zin van artikel 2.41 lid 3 zijn aangewezen.

Op basis van verordening (EU) nr. 2019/2035 en de Wet dieren dient een hond voorzien te zijn van een identificatiedocument. Dat geldt echter nog niet voor alle honden, daarom de noodzaak om in dit artikel

te bepalen dat een hond op enigerlei wijze identificeerbaar is. Waarbij van belang is dat de identificatie is te relateren aan de eigenaar van de hond. Het toezicht op de naleving van de identificatieplicht zoals die volgt uit de Wet dieren is nu in handen van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Op dit moment zijn er enkele plaatsen aangewezen, waar de opruimplicht als bedoeld in artikel 2:41 lid 1 geldt. Dat zijn het Groene Hart, Spaandersbank, Vesting, Haven Monnickendam, Havenrak en Burgemeester van Oorschotplantsoen.

De begrippen gevaarlijk en hinderlijk zijn inderdaad subjectieve begrippen. In de praktijk werkt het als volgt. Doorgaans is het een burger die geconfronteerd wordt met onwenselijk gedrag van een hond, denk aan een bijtincident. In dat geval doet de burger dan aangifte bij de politie. Van belang is dat er een proces-verbaal (p-v) ligt vanuit de politie, waarin gesproken is met de eigenaar en die eigenaar geconfronteerd wordt met het incident. Uit het p-v moet blijken dat het incident zich daadwerkelijk heeft voorgedaan. Daarnaast geeft de politie in het p-v ook een advies over een eventueel aanlijn en/of muilkorfgebod. Vervolgens wordt aan de hand van het p-v beslist of een gebod gepast is.

**4.22 Verontreiniging door paarden**
De raadsleden stellen voor om artikel 2.44 lid 3 te schrappen.

Het college kan zich vinden in deze suggestie. Dit zal in een nota van wijziging worden opgenomen en naar uw raad worden gezonden.

**4.23 Bestrijden van heling van goederen**
De raadsleden vragen zich af wat de meerwaarde is van de artikelen 2.47 / 2.48 / 2.49 ten op zichte van artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht en wat de juridische en inhoudelijke noodzaak hiervan is.

Belangrijk om aan te geven is dat deze bepalingen reeds in de huidige APV ook al zijn opgenomen. De meerwaarde is gelegen in het feit dat niet alleen strafrechtelijk, maar ook bestuurlijk kan worden opgetreden tegen heling in de gemeente.

**4.24 Consumentenvuurwerk**
De raadsleden vragen zich af wat nut en noodzaak is van artikel 2:52 lid 2 ten opzichte van het derde lid van dit artikel.

Het college ziet reden om het tweede lid na nadere afweging te schrappen. De toegevoegde waarde ten opzichte van het derde lid is beperkt. Dit zal in een nota van wijziging worden opgenomen en naar uw raad worden gezonden.

**4.25 Drugsoverlast**
De raadsleden vragen zich af wat artikel 2:53 toevoegt, ten opzichte van de Opiumwet.

De Opiumwet is een strafrechtelijk instrument waarin onder meer de verbodsbepalingen staan van middelen die worden genoemd op lijst I ('harddrugs') en II ('softdrugs') die behoren bij deze wet. Zo wordt verboden deze middelen te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken, te vervoeren en aanwezig te hebben. In de Opiumwet wordt geen aandacht besteed aan overlast ten gevolge van drugshandel op straat. Om hiertegen te kunnen optreden is het noodzakelijk in de APV een artikel op te nemen dat het voorkomen van de aantasting van de openbare orde en van strafbare feiten tot doel heeft.

**4.26 Cameratoezicht**
De raadsleden maken een enkele opmerking over artikel 2:57.

Op grond van artikel 151c van de Gemeentewet kan de raad aan de burgemeester bij verordening de bevoegdheid verlenen tot het uitvoeren van cameratoezicht op openbare plaatsen in het belang van de handhaving van de openbare orde. De raad kan daarbij bepalen tot welke openbare plaatsen de bevoegdheid zich uitstrekt en voor welke duur de inzet van camera's ten hoogste mag geschieden. Dit komt tot uitdrukking in het eerste lid.

De raad heeft op grond van artikel 151c, eerste lid, van de Gemeentewet de bevoegdheid om ook andere plaatsen, die zonder enige vorm van beperking publiek toegankelijk zijn, aan te wijzen als openbare plaats en zo onder de reikwijdte van de wet te brengen. Het gaat dan om plaatsen, zoals parkeerterreinen, die vanwege het doelgebonden verblijf niet onder de definitie van openbare plaats uit de Wom vallen. Dit komt tot uitdrukking in het tweede lid.

Het tweede lid komt er op neer dat uw raad eerst die andere plaats bij verordening aanwijst en dat daarna de bevoegdheid van de burgemeester ontstaat om over te gaan tot cameratoezicht.

### 4.27 Gebiedsontzeggingen

De raadsleden hebben een aantal vragen over de gebiedsontzegging als bedoeld in artikel 2:58. Met name over het eerste en het tweede lid.

Een gebiedsontzegging kan door de burgemeester alleen opgelegd worden aan een persoon die een strafbaar feit pleegt of een handeling verricht die de openbare orde verstoren. Die twee handelingen kunnen een impact hebben op de openbare orde, zorgen voor overlast, een aantasting vormen van het woon- of leefklimaat, de veiligheid van personen en goederen, de gezondheid of de zedelijkheid. De burgemeester mag alleen in het belang van de in de vorige zin genoemde criteria overgaan tot het opleggen van een gebiedsontzegging. Daarmee is de koppeling naar ons oordeel gemaakt.

In beginsel kan een gebiedsontzegging maximaal 24 uren duren, maar lid 2 biedt de mogelijkheid om de gebiedsontzegging (nogmaals) op te leggen, maar dan voor maximaal acht weken. Uit de jurisprudentie volgt dat een gebiedsontzegging van acht weken als rechtmatig wordt geacht (zie bijvoorbeeld Rb. Oost-Brabant 29 januari 2021, ECLI:NL:RBOBR:2021:761). Voorts is deze bepaling reeds al in de huidige door uw raad vastgestelde APV opgenomen (zie artikel 2:78).

## 5 Hoofdstuk 3

### 5.1 Regulering prostitutie

Door de raadsleden wordt gevraagd wat het nut is van hoofdstuk 3 in relatie tot de bestemmingsplannen, waarin de prostitutie al verboden is? Zijn er ook geen andere (hogere) bepalingen waarin zaken die in dit hoofdstuk staan geregeld zijn? Is het toegestaan om een bepaling op te nemen: het is verboden een prostitutiebedrijf uit te oefenen? Zijn er vergunningen verleend op basis van dit hoofdstuk?

Op dit moment ligt er bij de Tweede Kamer het wetsvoorstel *Wet regulering sekswerk*. Het is onbekend wanneer dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven. Tot die tijd kunnen gemeenten gebruik maken van de autonome verordende bevoegdheid. Daarbij opgemerkt dat de huidige APV ook voorziet in de regulering van seksbedrijven.

De regeling in deze verordening is aanvullend op de regelingen zoals die zijn opgenomen in het bestemmingsplan. Aan het bestemmingsplan zijn immers ruimtelijke motieven ten grondslag gelegd. De regeling in deze verordening ziet op andere belangen zoals de openbare orde.

De handhaafbaarheid van artikel 3.6 lid 1 onder e is geborgd door bijvoorbeeld een Bibob toets en andere mogelijkheid is om de aanvrager bij het indienen van zijn aanvrager te laten aangeven of hij in een andere gemeente een dergelijke vergunning heeft. Bij die gemeente kan dan nagevraagd worden hoe het naleefgedrag van die aanvrager is geweest.

Ten aanzien van de tijden genoemd in artikel 3:9 lid 1 is de begintijd per abuis komen te vervallen. Dit zal in een nota van wijziging worden opgenomen en naar uw raad worden gezonden.

### 5.2 Slecht levensgedrag
Zie antwoord bij paragraaf 4.6.

## 6 Hoofdstuk 4

### 6.1 Inzameling van geld of goederen
De raadsleden vragen zich af hoe crowdfunding zich verhoudt tot artikel 4:4.

Crowdfunding is een activiteit dat valt onder de reikwijdte van de Wet financieel toezicht en als zodanig wordt er door de Autoriteit Financiële Markten toezicht gehouden op die activiteit. Voor zover die wens al zou bestaan, is er daarom geen ruimte meer voor een gemeente om over crowdfunding regels te stellen.

### 6.2 Venten
Als uw raad van oordeel is dat de artikel 4:5 & 4:6 kunnen vervallen, dan kunt u een daartoe strekkend voorstel indienen. Overigens voor alle duidelijkheid, geldt er op dit moment geen ventverbod binnen de gemeente.

### 6.3 Beschadigen waterstaatswerken
De raadsleden vragen zich af wat de toegevoegde waarde is van artikel 4:7.

Stel er doet zich het geval voor dat er door een burger schade of verandering aan een bij de gemeente in beheer zijnde waterstaatswerk wordt gebracht. Bij schrapping van dit artikel, kan door de gemeente alleen privaatrechtelijk verhaal worden gehaald. De burger zal dan (in rechte) aangesproken worden op het plegen van een onrechtmatige daad (artikel 6:162 BW). De civiele procedure is duur zowel voor de burger als voor de gemeente. Zeker als de schade zodanig oploopt dat verplichte procesvertegenwoordiging door een advocaat is vereist.

Het voordeel van het behouden van dit artikel is dat de bestuursrechtelijke afdoening van de schade in veel gevallen het minst bezwarend is. De procedure tot afhandeling van de schade is veel minder belastend, omdat procederen via de bestuursrechtelijke weg goedkoper is en minder tijdrovend. Daarnaast geldt ook op grond van artikel 1.14 Binnenvaartpolitiereglement (BPR) een meldingsplicht voor de schadeveroorzaker.

### 6.4 Veiligheid op het water
De raadsleden vragen zich af wat het eerste lid van artikel 4:9 toevoegt ten opzichte van het tweede lid van datzelfde artikel. Daarnaast vragen zij zich af waarom het artikel zo breed is opgesteld.

Het Binnenvaartpolitiereglement (BPR) bepaalt aan welke verkeersregels de schippers van vaartuigen zich hebben te houden. Zij is dus uitsluitend gericht op de gebruikers van vaartuigen en niet op de overige gebruikers van het openbaar water. Daarnaast wordt in het BPR een schip omschreven als elk vaartuig met inbegrip van een vaartuig zonder waterverplaatsing en een watervliegtuig, gebruikt of geschikt om te worden gebruikt als een middel van vervoer te water. Daarmee sluit het begrip scheepvaartverkeer naadloos aan op het begrip “schip” uit het BPR.

### 6.5 Snelheidsbeperking en wateren in beheer van de gemeente

De raadsleden hebben enkele vragen over de snelheidsbeperking op wateren en het beheer van de wateren binnen de gemeente.

De wateren in beheer bij de gemeente Waterland zijn te vinden op de Legger Wateren 2021 van HHNK (https://www.hhnk.nl/legger-wateren). Een interactieve kaart is daarbij toegevoegd.
Snelheidsbeperkende maatregelen kunnen niet ingesteld worden voor wateren die niet in beheer zijn bij de gemeente.

### 6.6 Snelheidsbeperking boten

De raadsleden vragen of de snelheidsbeperking als bedoeld in artikel 4:11 lid 1 niet al geregeld is in het BPR.

Van belang allereerst is om te benadrukken dat uw raad al zeker sinds februari 2016 deze bepaling heeft opgenomen in de APV en dat de bepaling zonder wijziging is overgenomen in het voorstel.
Waterbeheerders, waaronder dus ook de gemeente, hebben de bevoegdheid om afwijkende, in dit geval lagere, snelheden op te nemen ten aanzien van de in hun beheer zijnde vaarwegen.

### 6.7 Afmeerverbod

De raadsleden vragen of een afmeerverbod ook mogelijk is in wateren die niet in beheer zijn bij de gemeente.

Nee dat kan niet, omdat een gemeenteraad geen regels kan stellen in een autonome verordening over wateren die bij andere overheden in beheer zijn. Dat is in strijd met de Gemeentewet.

### 6.8 Afvalstoffen verbranden

De raadsleden vragen zich af in welke concrete situaties artikel 4:13 nodig is.

Benadrukt wordt dat voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen altijd een ontheffing nodig is op grond van artikel 10.63, eerste lid, van de Wet milieubeheer (Wm). Het college kan een ontheffing verlenen, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet. Met andere woorden, het college kan een ontheffing weigeren op grond van milieuhygiënische argumenten.
Bij het verbranden van afvalstoffen zijn echter vaak openbare orde- en veiligheidsaspecten van belang. Artikel 10.63, eerste lid, van de Wm biedt geen mogelijkheid om de ontheffing te weigeren, indien de openbare orde en veiligheid in het geding is. Bovendien kunnen de voorschriften verbonden aan een dergelijke ontheffing alleen dienen ter bescherming van het belang van het milieu. Artikel 4:13 vult daarom voor wat betreft deze aspecten de Wm aan.

Voor artikel 4:13 betekent dit concreet het volgende. Artikel 4:13, tweede lid, biedt de mogelijkheid om – naast de ontheffing op grond van de Wm – een ontheffing te verlenen, waarin de aspecten van openbare orde en veiligheid worden geregeld. Er ligt dus een ander motief ten grondslag aan de APV dan aan de Wm. Tevens wordt het college de mogelijkheid geboden om aan deze ontheffing voorschriften te verbinden die het belang van de openbare orde en veiligheid beogen te beschermen. De weigeringsgronden worden genoemd in het vierde lid.

### 6.9 Asverstrooiing

Door de raadsleden worden diverse vragen gesteld over asverstrooiing. De vragen lenen zich voor gezamenlijke bespreking.

Volgens de Wet op de lijkbezorging kunnen verstrooiingen door of op last van de houder van een crematorium of de houder van een plaats van bijzetting alleen plaatsvinden op het terrein dat daartoe permanent is bestemd. Asverstrooiing is om uiteenlopende redenen niet op alle plaatsen even wenselijk. Dit geldt zeker voor plaatsen waar de as niet of nauwelijks in de bodem kan worden opgenomen en door de wind kan gaan dwarrelen. Dit speelt met name een rol op stoepen, straten, pleinen en dergelijke. Daarom is er een verbod opgenomen voor het verstrooien van as op de verharde delen van de weg.

Gezien de mogelijke overlast die asverstrooiing op straten en dergelijke kan opleveren voor derden en de kans op het snelle verwaaien van de as, is het overigens niet waarschijnlijk dat nabestaanden de verharde delen van de weg zullen uitkiezen als plaats om de as te verstrooien. Het verbod zal dus naar verwachting geen wezenlijke beperking opleveren voor nabestaanden.

Wat betreft de bepaalde termijn het volgende. Het is mogelijk dat het op bepaalde terreinen (vanwege daar te houden evenementen bijvoorbeeld) slechts tijdelijk onwenselijk is om as te verstrooien. Daarom is een mogelijkheid opgenomen voor burgemeester en wethouders om in die gevallen een terrein tijdelijk, in verband met die bijzondere omstandigheden, te onttrekken aan de mogelijkheid om er as op te verstrooien.

Voor het overige verwijzen u naar de Beheersverordening gemeentelijke begraafplaatsen Waterland 2018.

## 7 Hoofdstuk 5

### 7.1 Strafbepaling

Door de raadsleden wordt gevraagd de sanctiebepaling van artikel 5.1 meer differentiatie aan te brengen in hoogte van de straf. De werkgroep heeft grote aarzeling bij het hanteren van een sanctie van hechtenis. Waar ziet het college de dwingende noodzaak om maximaal 3 maanden hechtenis door de rechter op te leggen mogelijk te maken.

Deze regeling is rechtstreeks overgenomen uit de huidige vigerende APV. Indien uw raad van oordeel is dat differentiatie nodig is voor wat betreft de strafbepaling, dan kunt u daartoe voorstellen indienen ten aanzien van welke bepalingen differentiatie naar uw oordeel op zijn plaats is.

### 7.2 Binnentreden woning

Door de raadsleden is opmerking gemaakt over de bevoegdheid een woning binnen te treden zonder toestemming van de bewoner.

Op basis van de huidige APV is het reeds mogelijk dat een boa een woning kan betreden zonder toestemming van de bewoner. Bijvoorbeeld om te controleren of een woning illegaal bedrijfsmatig toeristisch wordt verhuurd. Overigens geldt net als voor de ambtenaar van politie, dat zij een machtiging tot binnentreden nodig hebben van de burgemeester of officier van justitie. Daarnaast hebben horeca-boa's ook op basis van Artikel 41 en 42 Alcoholwet de bevoegdheid een woning binnen te treden zonder toestemming van de bewoner. Gevolg van het schrappen van boa's uit deze bepaling, is dat voor iedere keer dat een woning moet worden binnengetreden er om bijstand van de politie gevraagd moet worden. Gezien de beperkte capaciteit die er is bij de politie, is dat niet altijd reëel. Het advies is daarom om de bepaling ongewijzigd te laten.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders,

drs. E.G.H. Dijk MPM
gemeentesecretaris/algemeen directeur

drs. M.C. van der Weele
burgemeester

Bijlage:
Nota van wijziging