Gemeente Waterland

Monnickendam, 12 oktober 2021

Nummer:	206-151
Portefeuillehouder:	Burgemeester M.C. van der Weele
Contact via:	Team Handhaving
Wettelijke grondslag voor raadsbevoegdheid:	Artikel 149 Gemeentewet

Aan de Raad

Onderwerp:
Voorstel tot vaststelling van de Algemene Plaatselijke Verordening Waterland 2021

Voorstel
Algemene plaatselijke verordening Waterland 2021 vast te stellen.

Inleiding
Begin 2018 is de Algemene plaatselijke verordening Waterland 2010 (hierna: APV) voor het laatst door uw raad vastgesteld (4e wijziging). De APV is geënt op de modelverordening die vanuit de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) aan gemeenten wordt aangeboden.

Na de laatste wijziging in 2018 is de modelverordening van de VNG een aantal keer geactualiseerd (laatstelijk in de zomer van 2021) naar aanleiding van aangepaste wet- en regelgeving, jurisprudentie, ervaringen uit de uitvoeringspraktijk, bestuurlijke wensen en maatschappelijke ontwikkelingen. De belangrijkste ontwikkeling betreft de komst van de Omgevingswet, die naar verluidt op 1 juli 2022 inwerking treedt.

Gezien deze ontwikkelingen is daarom besloten uw raad onderhavige APV aan te bieden.

Omgevingswet
Zoals aangegeven treedt de Omgevingswet mogelijk per 1 juli 2022. De Omgevingswet gaat het juridisch kader voor activiteiten die de fysieke leefomgeving betreffen. Denk aan regels over bomen, erfgoed, markten en ligplaatsen voor boten. Maar ook regels over bijvoorbeeld terrassen of kabels en leidingen. Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet moeten de verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan worden opgenomen. Door deze verordeningen nu al zo veel mogelijk samen te voegen in een Verordening fysieke leefomgeving (Vfl) hoeft straks maar één verordening aan het Omgevingsplan te worden toegevoegd.

De aanbieding van de Vfl geschiedt via een separaat raadsvoorstel.

Relatie APV, Vfl en Omgevingsplan
Een deel van de activiteiten die zijn geregeld in de APV hebben betrekking op de fysieke leefomgeving. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan het maken van een uitrit of het innemen van een ligplaats met een vaartuig. Al dat soort activiteiten krijgen een plek in de Vfl. De artikelen die verboden zijn op te nemen in het omgevingsplan zijn vooral artikelen waarover de burgemeester het bevoegd gezag is, zoals samenscholingsverboden of regels over prostitutie, kansspelen of drank- en horecagelegenheden. De regels die wel in het omgevingsplan mogen, maar niet hoeven zijn divers en gaan vaak deels over de fysieke leefomgeving.

Met de Vfl worden de artikelen die straks opgenomen worden in het omgevingsplan op voorhand gescheiden van de APV. Daarmee ontstaan er twee verordeningen één aangaande de openbare orde en veiligheid (de APV) en één aangaande de fysieke leefomgeving (de Vfl).

Argumenten

Burgemeestersbevoegdheden horen thuis in de APV

De Gemeentewet bevat de basis voor het toedelen van bevoegdheden aan gemeentelijke bestuursorganen. Voor uitvoerende taken zijn dat het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester. De burgemeester heeft op grond van de Gemeentewet bijzondere bevoegdheden en verantwoordelijkheden als het gaat om openbare orde en veiligheid en het toezicht op voor het publiek toegankelijke gebouwen (artikelen 172 en 174 van de Gemeentewet). Op grond van artikel 2.1, tweede lid en onder c, van het toekomstige Omgevingsbesluit mag de uitwerking van deze bevoegdheden en verantwoordelijkheden niet in het omgevingsplan worden geregeld. Er is daarom ervoor gekozen deze bevoegdheden en verantwoordelijkheden niet op te nemen in de Vfl.

Ook de wettelijke taken die de burgemeester heeft in het kader van het reguleren van prostitutie, het aanwijzen van veiligheidsrisicogebieden, cameratoezicht, aanpak woonoverlast en bestuurlijke ophouding (artikelen 151a, 151b, 151c, 151d en 154 van de Gemeentewet) mogen niet in het omgevingsplan worden geregeld. Dit staat in artikel 2.1, tweede lid en onder a, van het toekomstige Omgevingsbesluit.

Daarnaast heeft de burgemeester op grond van andere bijzondere wetten (o.a. Wet openbare manifestaties, Wet op de kansspelen, Alcoholwet, Opiumwet) bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Deze bijzondere wetten gaan niet over de fysieke leefomgeving.

De genoemde burgemeestersbevoegdheden komen met name in het tweede en derde hoofdstuk van de APV aan de orde.

APV als zijnde openbare orde verordening

Activiteiten die gaan over het aanpakken en reguleren van overlastgevend gedrag in de openbare ruimte horen niet thuis in het omgevingsplan of Vfl. Het gaat bijvoorbeeld om gedragingen als wildplassen, alcoholgebruik en baldadigheid. Dit zijn gedragingen die de openbare orde betreffen. Het is daarom wenselijk deze gedragingen te reguleren in de APV. Daarmee wordt de APV een openbare orde en veiligheidsverordening.

Verbeterde leesbaarheid en herkenbaarheid

De APV is geactualiseerd naar de huidige wetgeving en rechtspraak, juridisch-technisch aangepast en taalkundig moderner vormgegeven. Er is daarmee een APV gecreëerd dat voor iedereen lees en toepasbaar is. Het geeft politie, buitengewoon opsporingsambtenaren en toezichthouders een formeel kader voor toezicht en handhaving.
Daarmee wordt de openbare orde & veiligheid in Waterland verder bevorderd.

Bestaande regels zijn inhoudelijk niet gewijzigd, waar nodig wel verduidelijkt

De APV is een overwegend beleidsneutrale voortzetting van de bestaande door de raad vastgestelde APV. Dit betekent dat de bestaande regels inhoudelijk niet zijn gewijzigd.

Beleidsinhoudelijke wensen zijn verwerkt in de voorgestelde APV

De beleidsinhoudelijke wijzigingen en wensen in het kader van gewijzigde wet- en regelgeving en naar aanleiding van wensen van politie, bestuur en organisatie worden hierna besproken.

Strafbepaling
Door uw raad is aan het college gevraagd om de algemene strafbepaling van artikel 6:1 APV(oud) te herzien. In dat licht heeft het college de volgende opties onderzocht:

- Huidige strafbepaling ongewijzigd laten;
- Strafbepaling aanpassen naar lichtere variant(en);

Alles overwegende stelt het college u voor om de huidige strafbepaling ongewijzigd te laten. Redenen hiervoor zijn:

- Differentiatie naar lichte en zware overtredingen zorgt er voor dat Waterland afwijkt van de algemene strafbepaling die veruit de meeste gemeenten hanteren;
- Het hanteren van een algemene strafmaat zorgt ervoor dat de strafrechter de mogelijkheid heeft een straf op te leggen die aansluit bij de overtreding, met name wanneer er sprake is van baldadigheid en recidive. Uit de praktijk blijkt dat hechtenis zelden tot nooit wordt opgelegd en dat alleen een proportionele geldboete wordt opgelegd;
- Indeling naar een lichtere overtreding voor ongelijkheid in de APV wat betreft differentiatie naar andere overtredingen (bijvoorbeeld wildplassen of het weggooien van een blikje of flesje).

Motie CDA 27 juni 2019 inzake tegengaan van overlast van grote groepen toeristen
De overlast van grote groepen toeristen wordt met name op Marken ondervonden. De motie betreft o.a. een verbod op het tegen betaling als gids verrichten van diensten op de openbare weg. Daarvoor heeft het CDA een tekstvoorstel voor een bepaling in de APV gedaan.

De overlast die wordt ervaren op Marken wordt naar mening van het college echter niet veroorzaakt door gidsen die op de openbare weg toeristen aanspreken voor een rondleiding. Meer wordt gedoeld de overlast van bussen en/of rondvaartboten met toeristen die inclusief gids Marken aandoen.

Het aanbieden van diensten, zoals verwoord in de motie, is dus niet van toepassing op Marken, maar gebeurt in een eerder stadium bij het boeken van een excursie. De motie van het CDA is dan ook niet toepasbaar bij het tegengaan van groepen toeristen.

Er wordt daarnaast de laatste hand gelegd aan een convenant met de touroperators waarin nadere afspraken zijn gemaakt om de overlast te verminderen. Het voorstel is om eerst de uitvoering van de convenantafspraken en de evaluatie hiervan af te wachten alvorens een nadere bepaling in de APV op te nemen.

Waterscooters
Het Hemmeland is door de provincie Noord-Holland aangewezen als natuurgebied en maakt onderdeel uit van het Natuur Netwerk Nederland (NNN). Door zijn ligging is het een populaire plek voor een ieder om aldaar te recreëren. Afgelopen zomers werd het recreatieplezier van vele recreanten vergald door overlast gevende personen op waterscooters. De gedragingen bestonden uit onder andere te hard varen, overmatig alcoholgebruik en verstoring van de openbare orde. In het voorjaar van 2021 heeft uw raad ingestemd met het opnemen van een bepaling om deze gedragingen tegen te gaan.

Deze zomer viel de overlast van waterscooters mee. Dat was mede ingegeven door de weersomstandigheden. De verwachting is echter dat zomers de komende jaren warmer en zonniger worden. Wij verwachten daarom voor de komende jaren weer overlast op het Hemmeland.

Wij stellen uw raad voor om een ligplaatsverbod te handhaven voor waterscooters. Daarmee wordt voorkomen dat deze gebruikers vertoeven op het Hemmeland. Bovendien wordt daarmee de geluids-overlast beperkt, worden de natuurwaarden van het gebied in stand gelaten en creëren we een veilige zwemomgeving.

Lachgasverbod
Niet alleen overmatig drankgebruik, ook oneigenlijk gebruik van lachgas (als roesmiddel) leidt vaak tot overlastsituaties. Dat moet in onze gemeente voorkomen zien te worden. In de ledenbrief lachgas van 14 mei 2020 (Lbr. 20/015) van de VNG is ingegaan op de gevaren van oneigenlijk gebruik van lachgas en is er op gewezen op het kabinetsvoornemen om dit oneigenlijk gebruik tegen te gaan door lachgas te plaatsen op lijst II van het Opiumbesluit. Van belang is dat tegen een expliciet opgenomen lachgas-verbod niet strafrechtelijk kan worden opgetreden, omdat er door het Openbaar Ministerie is aange-geven dat er geen aparte feitcode voor wordt opgenomen. Voor artikel 2:54 is er sinds 1 juli 2021 wel een feitcode. Dit artikel ziet op openlijk drugsgebruik en gelijkende waar. Tegen het oneigenlijk gebruik van lachgas kan dan worden opgetreden, omdat er dan sprake is van 'daarop gelijkende waar'.

Daarbij is het van belang dat de burgemeester eerst een aanwijzingsbesluit neemt en dat daarna handhavend kan worden opgetreden. Voordeel hiervan is dat er locatiegebonden kan worden opgetreden tegen overlast in verband met lachgasgebruik.

Kanttekeningen
Onvoldoende handhavingsmogelijkheden
Worden inhoudelijke aanpassingen niet of slechts gedeeltelijk door uw raad overgenomen en wordt verder gewerkt met een (deels) verouderde APV, dan kan in een aantal gevallen handhaving van de openbare orde en veiligheid niet voldoende worden uitgevoerd.

Communicatie
Wanneer uw raad besluit de voorgestelde APV vast te stellen, wordt u voorgesteld overeenkomstig artikelen 3:40, 3:42 Algemene wet bestuursrecht en artikel 139 lid 1 en 2 Gemeentewet om deze bekend te maken via het Gemeenteblad. Ook is de APV te raadplegen via "overheid.nl". Daarnaast wordt de APV ter kennis gezonden aan de Nationale Politie en het Openbaar Ministerie en wordt deze tevens verspreid binnen de gemeentelijke organisatie.

Burgemeester en wethouders,

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

drs. M.C. van der Weele
burgemeester

Bijlage(n):
1. 206-152 Conceptraadsbesluit
2. 206-153 Transponeringstabel