

Toelichting

Algemeen

Het wijzigingsbesluit kent twee soorten wijzigingen:

1. noodzakelijke wijzigingen op het gebied van openbare orde en veiligheid met het doel om effectiever op te kunnen treden;
2. wijzigingen naar aanleiding van de herziening van het Model APV vanuit de VNG. Elk jaar publiceert de VNG een aanpassing waarin het overgrote deel tekstueel of wetstechnisch van aard is. Aanleiding voor de aanpassingen van het Model zijn ontwikkelingen in de rechtspraak, wetswijzigingen en tips, verzoeken en opmerkingen van gemeenten.

Zie ook de onderstaande artikelsgewijze toelichting:

Artikel I, onderdelen O en Q

In deze onderdelen worden geen inhoudelijke, maar tekstuele en technische aanpassingen gedaan die bovendien grotendeels voor zich spreken, zodat zij geen afzonderlijke toelichting behoeven.

Artikel I, onderdelen B, C, E, H, K, L, M, N, P, T en U

In deze onderdelen is de titel van sommige hoofdstukken of afdelingen gewijzigd, omdat de plaatsing van een artikel in een hoofdstuk of afdeling mede bepaalt hoe deze gelezen moet worden (de zogenoemde 'rubrica est lex'-regel). De systematiek van een Algemene plaatselijke verordening (hierna: APV) is van belang voor het antwoord op de vraag op welke gronden de ontheffing of vergunning mag worden geweigerd (ABRvS 24-10-2018, ECLI:NL:RVS:2018:3487).

Artikel I, onderdeel A

In dit onderdeel wordt in artikel 1:1 met het begrip 'bevoegd gezag' aangehaakt bij de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo). De verwijzing naar artikel 2.1 van de Wabo vervalt en er wordt volstaan met een verwijzing naar de Wabo. Dit omdat ook in artikel 2.2 van de Wabo omgevingsvergunningen zijn geregeld.

Artikel I, onderdeel D

Naast een tekstuele wijziging wordt er met de aanpassingen in voorzien dat:

- door het toevoegen van de passage "of op andere wijze de orde te verstoren" opgetreden kan worden tegen het voeren van kenmerken van een verboden OMG (Outlaw Motorcycle Gangs) gezien dat een gevaar/ risico voor de openbare orde kan opleveren
- ook een buitengewoon opsporingsambtenaar personen betrokken bij samenscholing of ongeregelde heden kan bevelen zijn weg te vervolgen of zich in de door hem aangewezen richting te verwijderen. Handhaving geeft aan steeds vaker in situaties te belanden waar sprake is van samenscholing of (dreigende) ongeregelde heden waarbij ze tot op heden niet op kunnen treden. Door de voorgestelde wijziging van dit artikel kunnen ze wel optreden in dergelijke situaties.

Artikel I, onderdeel F

In dit onderdeel wordt in de verwijzing naar hogere regelgeving 'de Wegenwet' toegevoegd aan artikel 2:11, vierde lid. Dit naar aanleiding van de uitspraak ABRvS 22-11-2017, ECLI:NL:RVS:2017:3221. Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State eerder heeft overwogen kan het college slechts handhavend jegens rechthebbende op de weg optreden wegens de door hen aangebrachte belemmeringen van die openbaarheid, indien daardoor het stelsel van de Wegenwet en de daarin vervatte waarborgen voor de rechthebbende niet worden doorkruist. Uit dit stelsel volgt dat rechthebbende op een weg hierover slechts alle verkeer, behoudens de beperkingen, bedoeld in artikel 6 van de Wegenwet, hebben te dulden, wanneer de weg openbaar is in de zin van artikel 4 van die wet. In zoverre komt derhalve betekenis toe aan de regeling van de Wegenwet. Voor zover artikel 2:11 van de APV ertoe strekt dat de rechthebbende op de weg ook openbaar verkeer moet toestaan buiten de reikwijdte van zijn duldplicht ingevolge de Wegenwet, dient die bepaling wegens strijd met de Wegenwet buiten toepassing te blijven.

Artikel I, onderdeel G

In dit onderdeel wordt 'waterpijpcafé', toegevoegd aan artikel 2:27, eerste lid. Hierdoor zijn zogenaamde 'shisha lounges' altijd openbare inrichting in de zin van de afdeling 8 (Toezicht op openbare inrichtingen) van de APV en dus vergunningplichtig.

Artikel I, onderdeel I

De aanpak van ondermijnende criminaliteit is een van de prioriteiten uit het gemeentelijk Integraal Veiligheidsbeleid. Drugshandel, witwassen, (belasting)fraude en (arbeids)uitbuiting zijn voorbeelden van criminele activiteiten die de samenleving kunnen ondermijnen. De aanpak van deze vormen van (georganiseerde) criminaliteit is een bijzonder lastige taak. Zij zijn lang niet altijd zichtbaar, maar tasten de fundering van een wijk aan. Ze bedreigen de lokale economie en raken aan de leefbaarheid van het woon- en ondernemersklimaat.

Een bedrijf kan zich, waar het bestemmingsplan dit toelaat en er geen vergunningplicht voor de voorgenomen bedrijfsmatige activiteit geldt, vrij vestigen in de gemeente. Deze vrijheid is een groot goed wat ondernemers in staat stelt zich ergens te vestigen zonder onnodige administratieve lasten vanuit de (lokale) overheid. Er zijn echter situaties waarin overheidstoezicht gewenst is, omdat een specifiek bedrijf of branche in relatie wordt gebracht met criminele ondermijnende activiteiten. Er is dan mogelijk sprake van verwevenheid en/of anderszins betrokkenheid met/bij de georganiseerde criminaliteit. Het kan bijvoorbeeld zijn dat het bedrijf (of veel bedrijven in een specifieke branche) criminelen faciliteert door materialen te leveren of door geld wit te wassen. Ook kan het dienstdoen als verzamelplaats voor criminelen en kunnen daarnaast ook de ondernemers zelf crimineel zijn.

Toevoegen artikel 2.49b.

Door het toevoegen van bovenstaande bepaling aan de APV krijgt de burgemeester de mogelijkheid om gebouwen (panden), gebieden of bedrijfsmatige activiteiten (branches) aan te wijzen waarvoor een vergunningplicht gaat gelden.

Een vergunningsplicht is voor de burgemeester een krachtig instrument om controle uit te oefenen op bepaalde bedrijfsmatige activiteiten en de ondernemers die deze activiteiten uitvoeren. De gemeente is daarmee in staat preventief op te treden door (vergunning)voorwaarden te stellen of een vergunning te weigeren. In de huidige situaties kan de gemeente alleen reactief optreden nadat er een openbare orde verstoring heeft plaatsgevonden.

Bij de aanvraag van een vergunning kan bovendien de Wet Bibob worden ingezet, waardoor zicht ontstaat op de exploitant, zijn zakelijke relaties en de wijze van financiering van het bedrijf. Het instrument van een vergunningplicht is niet een ongebruikelijke in een gemeente. Zo geldt voor horeca-inrichtingen een vergunningplicht, waarbij aan vergelijkbare voorwaarden wordt getoetst (zie artikel 2:28 in de huidige APV).

Omliggende gemeenten en Uitspraak rechtbank Breda

In het land zijn er al veel gemeenten die deze bepaling (of van gelijke strekking) hebben opgenomen in hun APV. Dit geldt reeds ook voor Uithoorn en Ouder-Amstel. Daarnaast heeft in onze regio ook Amsterdam sinds eind vorig jaar ook een dergelijke bepaling in de APV opgenomen, en heeft burgemeester Halsema zeer recent ook van de bevoegdheid gebruik gemaakt door Spyshops in haar gemeente aan te wijzen als vergunningplichtig.

Al eerder, in de gemeente Tilburg heeft de burgemeester autoverhuurbranche als zodanig aangewezen. Dit heeft geleid tot een beroepszaak waarover de rechtbank van Breda deze zomer uitspraak heeft gedaan. De rechtbank heeft daarin de gemeente Tilburg op ieder aangevochten punt gelijk gegeven, wat zoveel betekent dat de aanwijzingsbevoegdheid een eerste juridische toets goed heeft doorstaan.

In de gemeente Zaanstad is de glazenwassersbranche eerdaags aan de beurt om aangewezen te worden als vergunningplichtige branche.

Deregulering

Uiteraard staat de invoering van een nieuw vergunningstelsel lijnrecht tegenover deregulering. Echter gaat het hier slechts om het invoeren van een aanwijzingsbevoegdheid voor de burgemeester. Pas als de burgemeester tot een aanwijzing over gaat is er sprake van een vergunningplicht voor een branche, gebouw of gebied. De burgemeester zal een aanwijzing niet eerder nemen, dan wanneer de noodzaak daarvoor ruim voldoende is aangetoond middels bestuurlijke rapportages van politie e.d.

Hoe dan ook bestaat er een groot risico dat malafide ondernemers zich vestigen in sectoren waar het toezicht van de overheid beperkter is. Wanneer een gemeente (burgemeester) in de huidige tijd niet beschikt over een dergelijke aanwijfsbevoegdheid kunnen malafide ondernemers hun toevlucht blijven zoeken tot gemeenten waar de lokale overheid minder slagvaardig optreedt (waterbedeffect).

Er is in Aalsmeer behoefte het bestaande palet aan bestuurlijke instrumenten aan te vullen met een bepaling als 2:49b. Niet zozeer omdat de huidige praktijk (concrete gevallen) daar nu om vraagt, maar wel om voorbereid te zijn en snel te kunnen acteren waarin een situatie daar om vraagt.

Artikel I, onderdeel J

In dit onderdeel wordt de omschrijving van artikel 2:59, tweede en derde lid, aanhef, aangepast. Daarmee wordt uitdrukkelijker aangegeven dat de eigenaar of houder van de hond zich moet houden aan een opgelegd aanlijn- of muilkorfgebod in plaats van een omschrijving te geven van wat een aanlijn- resp. muilkorfgebod inhoudt.

Omdat in de feitcodes van het Openbaar Ministerie 'kort aangelijnd' staat, is 'kort' toegevoegd aan het tweede lid.

Artikel I, onderdeel R

In dit onderdeel wordt in artikel 5:26, eerste lid, 'het aanzien van de gemeente' vervangen door 'het uiterlijk aanzien van de gemeente'.

Artikel I, onderdeel S

In dit onderdeel wordt in artikel 5:32, derde lid, de verwijzing naar hogere regelgeving voor wat betreft de Wet milieubeheer vervangen door een verwijzing naar de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het Besluit omgevingsrecht, waarnaar motorcrossterreinen een aantal jaren geleden zijn overgeheveld. Ook wordt de Zondagswet toegevoegd.