

Bijlage 1 Artikelsgewijze toelichting op de APV wijzigingen

Artikel 1:3 Indiening aanvraag (voorstel VNG zomer 2016)

De wetgever heeft in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) een sluitend systeem neergelegd voor de afhandeling van aanvragen: die worden ingewilligd of geweigerd.

In artikel 4:5 Awb is daarop één uitzondering gemaakt: een aanvraag kan buiten behandeling worden gelaten als die zo gebrekkig is dat die moet worden aangevuld. Wel moet de aanvrager de kans krijgen om de aanvraag aan te vullen.

Het past niet dat bij gemeentelijke verordening een aanvullende grond wordt geïntroduceerd waarmee een aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten. Daarom komt artikel 1:3 van de APV te vervallen.

Een aanvraag die dusdanig laat wordt ingediend dat een volledige, goede en tijdige beoordeling niet mogelijk is zal worden geweigerd in plaats van buiten behandeling worden gelaten. Daarom vervalt artikel 1.3 APV en wordt de weigering opgenomen in artikel APV.

Artikel 1:6 Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing (voorstel VNG zomer 2017)

De APV had geen grondslag om een vergunning in te trekken als die langere tijd niet werd gebruikt, bijvoorbeeld bij het innemen van een standplaats. Daarin is met deze wijziging voorzien.

Artikel 1:7 Termijnen (voorstel VNG zomer 2017)

Volgens de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 02-11-2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2927) blijkt dat voor onbepaalde tijd verleende vergunningen zich niet altijd verdragen met het formele gelijkheidsbeginsel. Bij schaarse vergunningen (meer aanvragers dan beschikbare vergunningen) kan immers het gevolg zijn dat de markt voor nieuwe aanbieders feitelijk ontoegankelijk wordt. Met dit tweede lid wordt duidelijk gemaakt dat onbepaalde tijd en schaarse vergunningen zich niet met elkaar verdragen.

Artikel 1:8 Weigeringsgronden (voorstel VNG zomer 2016)

Zoals in de toelichting bij artikel 1:3 is vermeld kunnen gemeenten bij verordening geen aanvullende gronden stellen waarmee een aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten, zoals voorheen was gedaan in artikel 1:3 ten aanzien van aanvragen die werden ingediend minder dan drie weken vóór het tijdstip waarop de aanvrager de vergunning of ontheffing nodig had.

Het is echter weinig zinvol – voor zowel de gemeente als de aanvrager – om te beginnen met een inhoudelijk toetsing van een aanvraag als door het (late) tijdstip van indienen van de aanvraag een – volledige en – goede beoordeling hiervan niet redelijkerwijs mogelijk is vóór de beoogde datum van de activiteit waarvoor de aanvrager de vergunning of ontheffing nodig heeft. Een vergunning of ontheffing zal in dergelijke gevallen niet (tijdig) verleend kunnen worden. Zie in dit verband ook artikel 3:2 Awb. Een (snelle) weigering schept (snel) duidelijkheid voor de aanvrager en voorkomt een onnodige inspanning aan de kant van de gemeente.

Het tweede lid van artikel 1:8 biedt nu een weigeringsgrondslag voor dergelijke gevallen, voor zover de betreffende aanvraag is ingediend minder dan drie weken voor de beoogde datum van de beoogde activiteit en daardoor een behoorlijke behandeling van de aanvraag niet mogelijk is.

Artikel 2:27 Begripsbepalingen (voorstel VNG zomer 2017)

Naar aanleiding van vragen en opmerkingen van gemeenten is de begripsbepaling van het begrip “openbare inrichting” verduidelijkt. In de oude tekst was niet altijd duidelijk dat er sprake was van een openbare inrichting als daar snacks en hapjes ter plekke konden worden gegeten.

Artikel 2:38 Verschaffing gegevens nachtregister (voorstel VNG zomer 2017)

In het oude artikel werden meer gegevens uitgevraagd dan op basis van artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht (hierna: WvSr) mogelijk is. De Wet bescherming persoonsgegevens heeft als uitgangspunt dat er niet meer wordt uitgevraagd dan nodig. Vandaar dat alleen nog de gegevens uitgevraagd die artikel 438 van het WvSr noemt. Geschrapd zijn daarom adres, geboortedatum en geboorteplaats.

Artikel 2:39 Speelgelegenheden (voorstel VNG zomer 2016)

De verwijzing naar “de minister van Veiligheid en Justitie of de Kamer van Koophandel” als bevoegd bestuursorgaan voor het verlenen van vergunningen voor loterijen en exploitatievergunningen voor kansspelautomaten is achterhaald. Deze bevoegdheid komt sinds de instelling van de kansspelautoriteit op 1 april 2012 en de daarmee samenhangende wijziging Wet op de kansspelen toe aan de raad van bestuur van de kansspelautoriteit. De bepaling daarom zo aangepast.

Artikel 2:42 Plakken en kladden (voorstel VNG zomer 2017)

In de loop van 2017 is een aantal keren ophef ontstaan over wat in de pers het "stoepkrijtverbod" is gaan heten (o.a. in de gemeenten Den Haag, Breda, Harderwijk). Het beeld werd geschetst dat gemeenten handhavend optraden tegen krijtende kleuters en straatkunstenaars. Er zijn weinig of geen voorbeelden bekend waarbij ook echt is opgetreden. In de praktijk blijken de gemeentelijke toezichthouders te zien dat het niet de bedoeling is om onschuldige vormen van stoepkrijten te verbieden. De VNG heeft er desondanks wel voor gekozen om het woordje "krijt" uit de model-APV te schrappen. Dit omdat naar de letter van de regel stoepkrijten inderdaad onder het verbod viel, en omdat krijt meestal al na een paar dagen of één bui niet meer zichtbaar is en niet of nauwelijks schadelijk is voor het milieu.

Artikel 2:48 Verboden drankgebruik (ambtelijk voorstel)

Als er concrete aanleiding toe is kunnen gebieden worden aangewezen waar geen alcoholhoudende drank mag worden gebruikt of waar het verboden is aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben. Het is niet mogelijk de gehele gemeente aan te wijzen. Gekozen is uit preventief oogpunt en om jongeren een goed voorbeeld te geven specifiek speeltuinen en schoolpleinen te benoemen waar het niet is toegestaan alcoholhoudende drank te gebruiken of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben. Speeltuinen en schoolpleinen worden in de praktijk namelijk vaak gebruikt als hangplekken. De gemeentelijke toezichthouders kunnen door de specifieke opname van de speeltuinen en schoolpleinen in dit artikel daadwerkelijk ingrijpen. Evenementen waarbij alcoholhoudende dranken genuttigd worden mogen overigens wel met een ontheffing op grond van artikel 35 Drank- en Horecawet in speeltuinen en schoolpleinen plaatsvinden.

Artikel 2:51 Neerzetten van fietsen e.d. (ambtelijk voorstel)

Als uitbreiding op locaties waar onder andere fietsen niet mogen worden neergezet zijn een aantal artikellieden toegevoegd. Zo mogen er op het trottoir geen fietsen, brommobielen, snor- of bromfietsen geplaatst worden als de doorgang wordt gehinderd of belemmerd voor voetgangers, invalidenwagens, kinderwagens en dergelijke. Ook mogen er op een geleidelijn voor blinden geen fietsen, brommobielen, snor- of bromfietsen worden geplaatst of staan.

Artikel 2:74a Openlijk drugsgebruik (voorstel VNG zomer 2017)

Een nieuwe bepaling verbiedt hinderlijk drugsgebruik in de openbare ruimte. Op sommige plaatsen in de publieke ruimte ervaren mensen hinder, overlast en gevoelens van onveiligheid doordat op die plaatsen drugs worden gebruikt. Een aantal gemeenten heeft daarom al enkele jaren een bepaling in de APV opgenomen waarbij openlijk drugsgebruik wordt verboden. De rechtspraak is een aantal jaren wisselend geweest, waarbij in een aantal gevallen zo'n bepaling onverbindend werd geacht omdat de rechter van oordeel was dat door de overlap met de Opiumwet (men kan immers verboden substanties niet gebruiken zonder deze – in strijd met de Opiumwet – voorhanden te hebben) de zgn. bovengrens van de gemeentelijke regelgevende bevoegdheid werd geschonden. Maar inmiddels is er een rechterlijke consensus ontstaan waarbij zo'n bepaling, omwille van de openbare orde, dus met een ander motief dan de Opiumwet, toelaatbaar wordt geacht. Uit voorzorg wordt voorgesteld deze bepaling op te nemen in de APV dan kan hiertegen worden opgetreden mocht dit nodig zijn.

Artikel 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen (voorstel VNG zomer 2016)

Per 1 juli 2016 is de wijziging van de Gemeentewet in werking getreden. De bevoegdheid van de burgemeester is verruimd in verband met de inzet van cameratoezicht (Stb. 2016/130). Op grond van het hierbij gewijzigde artikel 151c van de Gemeentewet kan de gemeenteraad bij verordening – zoals de APV – de burgemeester de bevoegdheid verlenen om, als dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is, te besluiten om voor een bepaalde duur camera's in te zetten ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats als bedoeld in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties en andere bij verordening aan te wijzen plaatsen die voor eenieder toegankelijk zijn. Niet langer is deze mogelijkheid beperkt tot het plaatsen van vaste camera's. Thans behoort ook *mobiel* cameratoezicht tot de mogelijkheden. Met de wijziging van artikel 2:77, eerste lid, van de APV (het woord 'vaste' komt te vervallen) wordt van de mogelijkheid om de bevoegdheid van de burgemeester te verruimen gebruik gemaakt. Of deze (verruimde) bevoegdheid ingezet wordt blijft uiteindelijk ter beoordeling van de burgemeester, die hierbij onder andere gehouden is aan de kaders en procedures zoals deze zijn uiteengezet in artikel 151c van de Gemeentewet.

Artikel 5:6 Kampeermiddelen e.a. (ambtelijk voorstel)

Artikel 5.6 geeft handvatten om te kunnen handhaven op het parkeren van caravans, aanhangwagens e.d. die langer dan drie dagen in de openbare ruimte geparkeerd staan. Hiervoor dienen de betreffende wegen door het college van burgemeester en wethouders te worden aangewezen. Op dit moment zijn er geen wegen aangewezen.

Gezien de toenemende parkeerdruk op de openbare weg – vaak juist ook in woonwijken – is ervoor gekozen om de redactie van deze bepaling stringenter te omschrijven en direct voor de hele gemeente (of gedeelte) van toepassing te verklaren: “langer dan gedurende vijf achtereenvolgende dagen (binnen de bebouwde kom) op de weg te plaatsen of te hebben of binnen een straal van 500 meter van een eerder ingenomen locatie van het kampeermiddel te plaatsen of te hebben”.

Voordeel hiervan is dat het gebied waarbinnen niet langer dan vijf dagen geparkeerd kan worden duidelijk is voor zowel de handhaver als de weggebruiker of eigenaar van het voertuig. Het gaat om alle wegen binnen de bebouwde kom.

Nadeel hiervan is, dat losgelaten wordt om welke reden er niet geparkeerd mag worden door deze voertuigen. Als er dan geklaagd wordt dient er gehandhaafd te worden. De kans dat handhaving ingezet wordt bij “burenruzies” is dan groot. Anderzijds geeft het burgers dan ook meer duidelijkheid om elkaar op regels te wijzen.

Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen (voorstel VNG zomer 2017)

Technische aanpassing. De tekst ziet alleen op het tweede lid, terwijl ook het eerste lid is bedoeld. Ook is de termijn aangepast volgens de wijziging van artikel 5:6 APV (vijf dagen in plaats van drie dagen).

Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen (voorstel VNG zomer 2017)

De goededoelenbranche is volop in beweging. Door de moderne media kan veel sneller worden gezien wanneer in het jaar nog weken beschikbaar zijn in het zgn. ‘collecterooster’, en daarop kan dus flexibel worden ingesprongen.

Het is handig om meer zelfregulering toe te passen bij collectes voor erkende goede doelen tijdens hun volgens het zgn. collecterooster toegewezen weken. Daarom is voor erkende goede doelen een vrijstelling van de vergunningplicht mogelijk gemaakt. In overleg met het Centraal Bureau Fondsenwerving is daarom deze bepaling in de APV aangepast. Het artikel is ook tekstueel iets aangepast.