

Artikelsgewijze toelichting op de vierde serie wijzigingen in de APV 2010

In februari 2016 is derde serie wijzigingen van de Algemene Plaatselijke Verordening doorgevoerd. Hierna is september nog een wijziging doorgevoerd in artikel 2:11, 2:12, 5:24 vanwege inwerkingtreding van de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur gemeente Waterland 2016.

Uit diverse signalen blijkt dat de APV op een aantal punten geactualiseerd moet worden. Deze signalen zijn ontvangen vanuit zowel verschillende gemeentelijke afdelingen als de VNG en regionale partners.

In deze vierde serie wijzigingen worden een aantal artikelen en leden toegevoegd, een artikel geschrapt en zinsneden toegevoegd of geschrapt. Ook zijn enkele artikelen anders geformuleerd.

➤ **Toelichting belangrijkste wijzigingen:**

Artikel 1:3 Indiening aanvraag

De wetgever heeft in de Algemene wet bestuursrecht een sluitend systeem neergelegd voor de afhandeling van aanvragen: die worden ingewilligd of geweigerd. In artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht is daarop één uitzondering gemaakt: een aanvraag die zo gebrekkig is dat die moet worden aangevuld voor ze kan worden afgehandeld kan buiten behandeling worden gelaten. Wel moet de aanvrager de kans krijgen om de aanvraag aan te vullen. In dat systeem past niet dat bij gemeentelijke verordening een aanvullende grond wordt geïntroduceerd waarmee een aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten. Daarom is artikel 1:3 geschrapt. In plaats van buiten behandeling laten zal een aanvraag die dusdanig laat wordt ingediend dat een goede beoordeling niet mogelijk is worden afgewezen. Zie in dit verband de toelichting bij artikel 1:8.

Artikel 1:6 Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing

Met de aanpassing is erin voorzien dat de verordening grondslag biedt om ook een vergunning in te trekken als die langere tijd niet wordt gebruikt, bijvoorbeeld bij het innemen van een standplaats.

Artikel 1:7 Termijnen

Uit de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) 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

Tweede lid

De wetgever heeft in de Algemene wet bestuursrecht een sluitend systeem neergelegd voor de afhandeling van aanvragen: die worden ingewilligd of geweigerd. In artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht is daarop één uitzondering gemaakt: een aanvraag die zo gebrekkig is dat die moet worden aangevuld voor ze kan worden afgehandeld kan buiten behandeling worden gelaten. Wel moet de aanvrager de kans krijgen om de aanvraag aan te vullen. Gemeente kunnen 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 inhoudelijke 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 van de Awb. Een (snelle) weigering schept (snel) duidelijkheid voor de aanvrager en voorkomt onnodige inspanning aan de kant van de gemeente. Het tweede lid biedt nu een weigeringsgrond 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.

Derde lid

Voor de behandeling van een aanvraag voor een evenementenvergunning is meer tijd nodig dan voor de behandeling van de overige aanvragen op grond van de verordening. Derhalve is er voor gekozen om de termijn voor een aanvraag voor een evenementenvergunningen als bedoeld in artikel 2:25 in overleg met de portefeuillehouder kan worden geweigerd als een aanvraag minder dan zes weken voor de beoogde datum wordt ingediend en daardoor een behoorlijke behandeling van de aanvraag niet mogelijk is.

Artikel 1:9 Toepasselijkheid paragraaf 4.1.3.3 Algemene wet bestuursrecht (wel van toepassing)

‘Artikel 2:9a Ontheffing van het verbod optreden als straatartiest’ en ‘artikel 5:23 Vergunning organisatie snuffelmarkt’ zijn uit de opsomming gehaald. Deze ontheffing- en vergunningplicht zijn reeds bij de derde serie wijzigingen van de APV vervallen. Daarnaast is de opsomming op volgorde gezet.

Artikel 2:25 Evenement

Ter verduidelijking van de meldingsplicht is in het tweede lid is ‘Geen vergunning is vereist voor een klein evenement’ vervangen door: Geen vergunning, maar een meldingsplicht is vereist voor een klein evenement. Daarnaast zijn er aan de voorwaarden van een melding drie voorwaarden toegevoegd. De eerste toegevoegde voorwaarde stelt dat het aantal aanwezigen niet meer dan 50 personen mag bedragen. Dit wordt toegevoegd om het aantal personen toegestaan bij een melding inzichtelijk te maken. In de tweede toevoeging wordt het mogelijk om ook bij meldingen kleine objecten, zoals tenten, te plaatsen met een oppervlakte van minder dan 10 m2 per object. De derde voorwaarde die wordt toegevoegd maakt het mogelijk om tussen 09.00 en 23.00 uur muziek ten gehore te brengen mits er geen sprake is van ernstige geluidshinder. Versterkte (live)muziek is niet mogelijk tijdens een melding.

Artikel 2:25A Terugkerende evenementen

Om de mogelijkheid van een vijfjarenvergunning in stand te laten, maar wel meer grip te krijgen op de veiligheidsrisico's bij evenementen waarvoor een vergunning voor vijf jaar wordt en is afgegeven is het artikel aangepast. Niet elk jaarlijks terugkerend evenement is geschikt om een vergunning voor vijf jaar af te geven en daarom is het artikel gewijzigd naar een ‘kan’-bepaling en zijn de namen van evenementen waarvoor een vijfjarenvergunning wordt verleend eruit gehaald. De burgemeester kan een evenementenvergunning voor vijf jaar verlenen. Bij de afweging wordt in ieder geval gekeken naar de grootte en het soort evenement en ook wordt de evaluatie van eerdere jaren meegenomen. Deze punten zijn opgenomen in het tweede lid van het artikel.

Artikel 2.34b Regulering para-commerciële rechtspersoon

Wat sportverenigingen bindt is natuurlijk in eerste instantie de sport, maar ook de gemeenschapszin bij gezamenlijke activiteiten. Met toevoegen van dit artikel wordt het per vereniging toegestaan om verenigingsactiviteiten te organiseren waarbij alcoholhoudende drank mag worden geschonken, zoals besloten feesten voor de leden en een barbecue na de laatste wedstrijd van het seizoen.

In het vierde lid wordt het voor de verenigingen mogelijk gemaakt om maximaal vier keer per jaar activiteiten mogen organiseren waarbij sport geen voorname rol speelt. Aan deze mogelijkheid zijn twee voorwaarden verbonden. De para-commerciële rechtspersoon dient ten minste 10 dagen voor aanvang van de verenigingsactiviteit de burgemeester in kennis te stellen via een hiervoor ontwikkeld formulier en de activiteiten dienen overeenkomstig de kennisgeving te worden uitgevoerd.

Artikel 2:38 Verschaffing gegevens nachtregister

In het oude artikel werden meer gegevens uitgevraagd dan op basis van artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht (hierna: WvSr) is aangewezen. Mede omdat de Wet bescherming persoonsgegevens als uitgangspunt heeft dat er niet meer wordt uitgevraagd dan nodig, is die bij de aanpassing van 2017 gewijzigd. Er worden alleen nog de gegevens uitgevraagd die artikel 438 van het WvSr noemt. Geschrapt zijn adres, geboortedatum en geboorteplaats.

Artikel 2:39 Speelgelegenheden

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 was inmiddels 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 is daarom aangepast.

Artikel 2:42 Plakken en kladden

In de loop van 2017 is een aantal keren ophef ontstaan over wat in de pers het 'stoepkrijtverbod' is gaan heten. Het beeld werd geschetst dat gemeenten handhavend optraden tegen krijtende kleuters en straatkunstenaars. Het niet de bedoeling is geweest om onschuldige vormen van stoepkrijten te verbieden. Er is desondanks wel voor gekozen om het woordje "krijt" uit de 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

Betreft een taalkundige wijziging

Artikel 2:74a Openlijk drugsgebruik

In de publieke ruimte kunnen mensen hinder, overlast en gevoelens van onveiligheid ervaren doordat op die plaatsen drugs worden gebruikt. Deze nieuwe bepaling maakt het mogelijk om bij hinderlijk drugsgebruik in de openbare ruimte gebieden aan te wijzen waar openlijk drugsgebruik verboden is. De rechtspraak is een aantal jaren wisselend geweest vanwege overlap met de Opiumwet. 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.

Artikel 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen

Per 1 juli 2016 is de Wijziging van de Gemeentewet in verband met de verruiming van de bevoegdheid van de burgemeester tot de inzet van cameratoezicht (Stb. 2016/130) in werking getreden. Op grond van het hierbij gewijzigde artikel 151c van de Gemeentewet kan de raad thans 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.

Artikel 2:79 Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet

Per 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden. Deze wet behelst het opnemen van een nieuw artikel 151d in de Gemeentewet. Uit de wet volgt dat dit instrument is bedoeld als een ultimatum remedium. Het tweede lid van het wetsartikel regelt dat het instrument van de bestuursdwang (voor de goede orde, dat impliceert dat de burgemeester ook een last onder dwangsom kan opleggen) alleen wordt ingezet als er geen andere geschikte manier voorhanden is om de overlast aan te pakken. Bij een besluit om op grond van deze bepaling een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te leggen zal de burgemeester dus moeten motiveren dat er geen andere geschikte instrumenten waren om de woonoverlast tegen te gaan. Alleen al daarom zal er aan zo'n besluit een stevig dossier ten grondslag moeten liggen. Het meest overtuigend zou zijn als uit het dossier blijkt dat andere instrumenten als buurtbemiddeling al zijn geprobeerd zonder het gewenste resultaat.

Het ultimatum remedium karakter geldt in nog sterkere mate als er sprake is van een huisverbod als bedoeld in het derde lid van artikel 151d. Een zo zware maatregel, die een inbreuk betekent op het grondwettelijk beschermde woonrecht, is alleen mogelijk wanneer de ernst van de situatie dat eist en er werkelijk geen andere optie meer open staat.

Eerste lid

Dit lid is geformuleerd als een zorgplichtbepaling. Een bewoner hoort zich zo te gedragen dat zijn of

haar burens daar geen ernstige hinder van ondervinden. Bij ernstige en herhaaldelijke hinder kan ook de verhuurder worden aangesproken.

Tweede lid

Als last onder bestuursdwang of dwangsom kan de burgemeester gedragsaanwijzingen opleggen aan de overtreder.

Artikel 5:7 Parkeren van reclamevoertuigen

Aan het eerste lid is de aanduiding voor reclame voor evenementen toegevoegd om hinder van reclamevoertuigen met het doel reclame maken voor evenementen te voorkomen. De voertuigen worden vaak zo geplaatst dat de verkeersveiligheid in gevaar kan worden gebracht. Er wordt gewerkt aan beleidsregels voor tijdelijke reclame waarin onder andere staat aangegeven op welke locaties er wel ontheffing kan worden verleend voor reclame voor evenementen met een reclamevoertuig.

Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen

Betreft een technische aanpassing. Tekst en toelichting leken bij het vierde lid niet één op één te lopen. Tekst ziet alleen op het tweede lid, terwijl volgens de toelichting ook het eerste lid is bedoeld.

Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen

De goededoelenbranche is volop in beweging. Met de moderne media in de hand kan bijvoorbeeld veel sneller worden gezien wanneer in het jaar nog weken beschikbaar zijn in het zogenaamde 'collecterooster', en daarop kan dus flexibel worden ingesprongen. Het ligt in de rede om rond collectes wat meer zelfregulering mogelijk te maken bij collectes voor erkende goede doelen tijdens hun volgens het zogenaamde collecterooster toegewezen weken. Daarom wordt aan het derde lid 'een instelling met een CBF-keurmerk' en 'door een andere, door het college aangewezen instelling' toegevoegd. Instellingen met het CBF-keurmerk die op het collecterooster staan opgenomen hebben hierdoor geen vergunningsplicht meer. Deze aanpassing is in overleg met het Centraal Bureau Fondsenwerving doorgevoerd. Daarnaast kan het college andere instellingen aanwijzen waardoor voor deze instellingen ook geen vergunningsplicht meer geldt.

Artikel 5:24 Voorwerpen op, in of boven openbaar water

Het zesde lid wordt toegevoegd zodat er geen vergunningsplicht is voor het innemen van een standplaats op of aan het ijs buiten de veeggebieden.