

BIJLAGE I behorende bij raadsvoorstel nr. 206-122, 5^e Wijziging Algemene plaatselijke verordening Waterland 2010

Artikelsgewijze toelichting bij beleidsinhoudelijke wijzigingen

1. Artikel 2:1 Samenscholing en ongeregeldheden

In dit artikel wordt op verzoek van de burgemeester de tekst van de Apv van de gemeente Amsterdam gevolgd. Tevens zijn o.g.v. deze Apv de artikelen 2.1.a en 2.1.b toegevoegd, waarmee alle mogelijke risico's bij samenscholing zijn afgedekt. De wijzigingen worden noodzakelijk geacht om de openbare orde effectief te kunnen handhaven.

2.1.a. Plaatsen van zaken bij samenkomsten: bijv. bij een 4 mei-herdenking moeten fietsen en andere voorwerpen kunnen worden verwijderd om de samenkomst goed te laten verlopen. Artikel 2.1.a geeft hiervoor de juridische grondslag. Op grond van artikel 174, derde lid, van de Gemeentewet is de burgemeester belast met de uitvoering van (bepalingen van) verordeningen die betrekking hebben op het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelikheden, en op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. De aanwijzingsbevoegdheid komt hem daarom toe.

Artikel 2.1.b verbiedt het betreden van (tijdelijke) afzettingen die om verschillende redenen kunnen zijn geplaatst. De bepaling noemt specifiek openbare orde en veiligheid en verkeersbelangen en daarnaast kunnen andere algemene belangen een reden zijn om een afzetting te plaatsen. Zo valt niet alleen te denken aan het bestrijden van ongeregeldheden, maar ook aan een evenement.

2. Artikel 2:8a Personenvervoer

In Marken heeft een ondernemer in 2018 aangegeven een experiment met een wegtrein te willen beginnen. Deze ontwikkeling acht het college ongewenst. De huidige regeling van artikel 61b van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 is onvoldoende om tegen deze ontwikkeling op te treden. Dit artikel voorziet daarom in een regeling om vervoer per weg tegen te gaan en desgewenst bepaalde gebieden uit te sluiten. Het artikel heeft een ruimer toepassingsbereik dan alleen een wegtrein, daarmee speelt het artikel in op eventuele andere manieren van vervoeren van personen die ongewenst worden geacht. Te denken valt in dit verband aan een bierfiets.

4. Artikel 2:25 Evenement

Wijziging op advies van VNG. Op 1 januari 2018 is het Besluit brandveilig gebruik en basis hulpverlening overige plaatsen (Bbgbop) in werking getreden. Op grond van artikel 2.1 van het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen is het onder bepaalde omstandigheden verboden om zonder of in afwijking van een gebruiksmelding bij het bevoegd gezag een plaats of gedeelte daarvan in gebruik te nemen of te gebruiken, tenzij daarvoor een evenementenvergunning vereist is in het kader waarvan de gegevens, bedoeld in artikel 2.3 van het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen, overgelegd moeten worden. Gemeenten kunnen er dus voor kiezen om in hun APV te bepalen dat bedoelde gegevens bij de aanvraag van een evenementenvergunning overgelegd moeten worden. Op grond van artikel 2.1, derde lid, van het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen hoeft dan geen afzonderlijke gebruiksmelding meer gedaan te worden.

5. Artikel 2:26 Ordeverstoring

Op verzoek van de politie. De wijzigingen betreffen de invoering van een verbod om bij evenementen aanwezig te zijn met mogelijke geweldsmiddelen of met uiterlijke kenmerken van organisaties, die bij rechterlijke uitspraak of bestuurlijk besluit zijn verboden of ontbonden in verband met de openbare orde, dit naar aanleiding van rechterlijke verboden op en ontbinding van een aantal motorclubs.

6. Artikel 2:37 Nachregister

Op verzoek van de politie is het wenselijk om het artikel voor het bijhouden van een nachregister (weer) toe te voegen. Artikel 2:37, in samenhang met artikel 2:38, biedt voor politie en toezichthouders een goed

instrument om te signaleren welke personen op welk moment waar verblijven en om onrechtmatige bewoning op te sporen.

In het nachtregister worden opgenomen:

- Aankomst en vertrekdatum
- Naam en woonplaats van de gast
- Type identiteitsbewijs wat de gast overlegt.

Vanwege de privacywetgeving mogen geen kopieën van identiteitsbewijzen worden gemaakt. En het is ook niet toegestaan om het nummer van het identiteitsbewijs over te nemen. In verband met controles door de Belastingdienst op de toeristenbelasting is de ondernemer wettelijk verplicht de gastenadministratie 7 jaar te bewaren.

7. Artikel 2:50a Verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties

Op verzoek van de politie. De wijzigingen hebben betrekking op de invoering van een verbod om in de publieke ruimte aanwezig te zijn met uiterlijke kenmerken van organisaties, die bij rechterlijke uitspraak of bestuurlijk besluit zijn verboden of ontbonden in verband met de openbare orde, dit naar aanleiding van rechterlijke verboden op en ontbinding van een aantal motorclubs.

Het is vanuit het oogpunt van openbare orde en veiligheid niet acceptabel dat in de publieke ruimte nog uiterlijk vertoon plaatsvindt dat verband houdt met dergelijke verboden en ontbonden organisaties, gelet op de intimidatie die daarvan uitgaat of uit kan gaan en op de overige redenen voor het verbod en de ontbinding. Deelneming aan de voortzetting van dergelijke organisaties, waaronder uiterlijk vertoon kan worden begrepen, is strafbaar gesteld in artikel 140 lid 2 van het Wetboek van Strafrecht. Deze strafbaarstelling geldt echter pas op het moment dat de uitspraak van de rechter onherroepelijk (definitief) is geworden. Zolang de mogelijkheden van hoger beroep en cassatie nog openstaan en niet zijn afgewikkeld kan tegen dergelijk uiterlijk vertoon dus niet op grond van het Wetboek van Strafrecht handhavend worden opgetreden. Het opnemen van een artikel in de APV biedt wél mogelijkheden om hier tegen op te treden; het dragen van clubuitingen in de openbare ruimte kan een verstoring opleveren van de openbare orde en deze wordt voortgezet als hiertegen niet kan worden opgetreden. Ook kunnen dergelijke uitingen door het publiek als bedreigend worden ervaren.

8. Artikel 2:50b Sluiting gebouw of ruimte

Artikel 174 van de Gemeentewet geeft de burgemeester de mogelijkheid over te gaan tot sluiting indien sprake is van een ordeverstoring die concreet voorzienbaar is en een actuele dreiging vormt voor de ordelijke gang van zaken, waartegen onmiddellijk moet worden opgetreden. De sluiting kan dan slechts van korte duur zijn. Omdat artikel 174 Gemeentewet geen soelaas biedt wanneer een langere sluitingsduur geboden is, is artikel 2:50b opgenomen. Met deze sluitingsmogelijkheid heeft de burgemeester ook een extra instrument bij de aanpak van bijv. heling. De burgemeester zal o.a. tot het oordeel kunnen komen dat sluiting noodzakelijk is indien een van de volgende situaties zich voordoet:

- a. indien aannemelijk is, dat in of vanuit het voor het publiek openstaand gebouw activiteiten plaatsvinden, die een gevaar opleveren voor de openbare orde of een bedreiging vormen voor het woon- of leefklimaat in de omgeving van het voor het publiek openstaand gebouw.
- b. indien in of vanuit het voor het publiek openstaand gebouw strafbare feiten worden gepleegd, die een gevaar opleveren voor de openbare orde of een bedreiging vormen voor het woon- of leefklimaat in de omgeving van het voor het publiek openstaand gebouw.
- c. indien zich in of vanuit het voor het publiek openstaand gebouw anderszins feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen, dat het geopend blijven van het voor het publiek openstaand gebouw gevaar oplevert voor de openbare orde of een bedreiging voor het woon- of leefklimaat in de omgeving van het voor publiek openstaand gebouw.

Op grond van dit artikel is de burgemeester bevoegd om voor het publiek openstaande gebouwen en de daarbij behorende erven en/of de voor het publiek openstaande gebouwen in een bepaald gebied voor langere duur te sluiten. De sluitingsbepaling laat een zekere beoordelingsmarge. Het ligt niet in de rede gebruik te maken van een zware maatregel als sluiting indien er sprake is van een marginale overtreding van de voorschriften. Een sluiting moet voldoen aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Dit artikel, dat in de grotere steden in onze regio reeds wordt gehanteerd, geeft extra mogelijkheden in de aanpak van ondermijnende activiteiten.

In de raadsbijeenkomst van 13 januari 2020 was nog de opmerking gemaakt over de sluitingsbevoegdheid van de burgemeester op grond van het nieuwe artikel 2:50b in relatie tot verwijtbaarheid van de exploitant.

Voor de toepassing van art. 2.50b is het niet relevant of de exploitant van de inrichting betrokken is bij de tot sluiting redengevende feiten, of dat hem daarvan anderszins een verwijt kan worden gemaakt. De sluiting beoogt geen straf op te leggen, maar is gericht op het herstel van de openbare orde die in gevaar wordt gebracht door feiten en omstandigheden die in de inrichting plaatsvinden. De schuldvraag is daarbij in principe niet van belang.

De burgemeester trekt het sluitingsbevel in als de voortzetting van de sluiting niet langer nodig is. De burgemeester beoordeelt of dat het geval is. Van belang hierbij is onder meer de bereidheid en de bekwaamheid van de exploitant om aantoonbaar en daadwerkelijk maatregelen te nemen om herhaling van het gebeurde te voorkomen, bij voorbeeld door herinrichting van het bedrijf, verscherping van het toelatingsbeleid of het aannemen van (ander) personeel. Tijdens de sluiting is het de rechthebbende niet toegestaan om de ruimte zonder toestemming van de burgemeester te (laten) betreden. Dit verbod is van overeenkomstige toepassing op de sluiting van openbare gelegenheden en woningen krachtens de Opiumwet en de Gemeentewet.”

9. Artikel 2:59a Gevaarlijke honden op eigen terrein

Nieuw artikel in modelverordening VNG. Het aanlijn-en/of muilkorfgebod dat de burgemeester kan opleggen voor het laten verblijven of laten lopen van een gevaarlijke hond op een openbare plaats of op het terrein van een ander is niet in alle gevallen afdoende om bijtincidenten te voorkomen. Met dit nieuwe artikel is bepaald dat het de eigenaar of houder van een gevaarlijke hond verboden is die hond zonder muilkorf op zijn eigen terrein los te laten lopen. Het verbod geldt niet als in de bepaling genoemde voorzieningen zijn getroffen waardoor gevaar voor derden niet aanwezig is.

10. Artikel 2:74a Openlijk drugsgebruik

Nieuw artikel in modelverordening VNG. Dit artikel maakt het mogelijk om handhavend op te treden tegen 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 is verboden. De aanvaardbaarheid van een dergelijke bepaling is binnen de rechtspraak diverse keren onderwerp van discussie geweest. Inmiddels is er rechterlijke consensus: de bepaling wordt omwille van de openbare orde toelaatbaar geacht. De politie heeft aangegeven voorstander te zijn van het opnemen van deze bepaling.

11. Artikel 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen

Verruiming artikel in modelverordening VNG. De raad kan bij verordening (in dit geval de Apv) de burgemeester de bevoegdheid verlenen om, indien dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is, te besluiten tot plaatsing van camera's voor een bepaalde duur ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats als bedoeld in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties. De burgemeester heeft deze bevoegdheid tevens t.a.v. andere door de raad aan te wijzen plaatsen die voor het publiek toegankelijk zijn. Niet langer is deze mogelijkheid beperkt tot het plaatsen van vaste camera's, thans behoort ook mobiel cameratoezicht tot de mogelijkheden. Of deze (verruimde) bevoegdheid wordt ingezet blijft uiteindelijk ter beoordeling van de burgemeester, die hierbij o.a. gehouden is aan de kaders en procedures zoals deze zijn uiteengezet in artikel 151c Gemeentewet.

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

Aanvulling lid 2. De burgemeester kan bij ernstige en herhaaldelijk woonoverlast overgaan tot een gedragsaanwijzing met een dwingend karakter. De maatregel heeft bovendien aandacht voor de beginselen

van proportionaliteit en subsidiariteit. Nadat verschillende interventies zijn ingezet kan er gericht(er) worden gekeken naar wat nodig wordt geacht om de woonoverlast alsnog te beëindigen. De burgemeester legt uit oogpunt van proportionaliteit en het voorkomen van willekeur in beleidsregels vast op welke wijze hij gebruik kan maken van zijn handhavingsbevoegdheid. Een stappenplan biedt overzicht wanneer welk middel kan worden ingezet om de overlast ongedaan te maken, zoals een specifieke gedragsaanwijzing in de vorm van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. Binnenkort worden beleidsregels ter besluitvorming aan de burgemeester voorgelegd.

12. Artikel 3:4 seksinrichtingen

Aanvulling lid 2, 3 en 4 conform modelverordening VNG n.a.v. een vergunningsaanvraag voor de uitoefening van een escortbedrijf.

13. Artikel 4:9a Verbod oplaten ballonnen

Met de opname van dit artikel wordt uitvoering gegeven aan de aangenomen raadsmotie 175-243 van WaterlandNatuurlijk, GroenLinks en PvdA.

14. Artikel 5:12 Overlast van fiets of bromfiets

Verruiming artikel. In de Apv kunnen regels worden gesteld ter voorkoming van gevaarlijk geplaatste (brom)fietsen, fout geplaatste (brom)fietsen, weesfietsen/-bromfietsen en wrakfietsen/-bromfietsen. In toenemende mate wordt in Waterland overlast ervaren van wees (brom)fietsen die rijtechnisch in goede staat zijn. Het college wil duidelijkheid scheppen omtrent de wijze waarop zij haar bevoegdheid tot handhaving, bestaande uit het afvoeren en opslaan van wees (brom)fietsen, effectueert om willekeur en onzorgvuldigheid te voorkomen en de rechtszekerheid te waarborgen. Het college wil hiervoor beleidsregels voor het afvoeren en opslaan van wees(brom)fietsen vaststellen.

15. Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen of leden- of donateurwerving

Wijziging modelverordening. De bedoeling van deze bepaling is om een zekere regulering tot stand te brengen van de inzamelingsacties voor goede doelen waarbij een beroep wordt gedaan op de liefdadigheidzin van de burgers. Daarbij vormt het jaarlijks door het Centraal Bureau Fondsenwerving opgestelde (landelijke) collecteplan voor het gemeentebestuur het uitgangspunt. Dit vormt de leidraad voor het plaatselijke collecterooster. Alle gemeenten zijn aangesloten bij genoemd bureau, dat de activiteiten van de instellingen toetst. Alleen bonafide instellingen worden vermeld op het collecteplan. Volgens jurisprudentie mag het gemeentebestuur alleen om zwaarwegende redenen van het plan afwijken. Daarom is in het vierde lid een vrijstellingsbevoegdheid opgenomen en is de vergunningplicht voor de in het plan opgenomen instellingen geschrapt. Die instellingen kunnen vrij collecteren in de week die in het rooster toegewezen is. Voor andere ANBI-instellingen geldt dat zij in de vrije weken kunnen collecteren. Zij hoeven daarvoor evenmin een vergunning aan te vragen maar moeten dit wel melden zodat het plaatselijke collecterooster hierop kan worden aangepast, maar zij vallen dus eveneens onder de vrijstelling uit het vierde lid. Aan de vrijstelling kan het college desgewenst wel voorschriften verbinden, zoals een meldingsplicht en een legitimatieplicht voor de geldinzamelaars. Voor andere instellingen geldt dat zij kunnen collecteren in de weken die daarna vrij overblijven. Die moeten daarvoor wel een vergunning aanvragen. Om van een openbare inzameling te kunnen spreken is voldoende dat deze aan de weg of van de weg af zichtbaar is of op een andere voor het publiek toegankelijke plaats plaatsvindt. De bepaling ziet zowel op de inzameling van geld en goederen als het werven van leden en donateurs. Ook als een inzameling beperkt is tot het op intekenlijsten zetten van een naam kan van een openbare inzameling sprake zijn. Het vergunningsstelsel beoogt te bewerkstelligen dat bonafide instellingen die inzamelen buiten het landelijke collecteplan voldoende aan hun trekken kunnen komen. Een goede spreiding over het jaar en het voorkomen van overlast door te veel inzamelingen vormen hierbij toetsingscriteria. Het college is verder gehouden zich er van te vergewissen dat misbruik zoals het gebruik van de ingezamelde gelden en goederen voor eigen gewin wordt voorkomen. Over het algemeen worden alleen rechtspersonen toegelaten. Een inzameling die gericht is op het inzamelen van geld of goederen ten behoeve van een persoon wordt in beginsel niet vergund. Uit het tweede lid blijkt dat als bij een inzameling geschreven of gedrukte stukken worden aangeboden, dit niet meebrengt dat voor de

inzameling geen vergunning is vereist. Volgens jurisprudentie komt deze bepaling niet in strijd met artikel 7, eerste lid, van de Grondwet. Het tweede lid maakt immers uitsluitend het houden van een openbare inzameling van een vergunning afhankelijk, niet het aanbieden of verspreiden van geschreven of gedrukte stukken. Dit wordt door de bepaling onverlet gelaten. Wordt met andere woorden een aanvraag om een collectevergunning geweigerd en was de aanvrager voornemens om bij de inzameling gedrukte stukken te verspreiden, dan blijft het recht om deze stukken aan te bieden zonder meer bestaan. Dat het om een regeling over het collecteren gaat en niet om een regeling over het venten of colporteren met gedrukte stukken blijkt mede uit de zinsnede: "...als daarbij de indruk wordt gewekt dat de opbrengst is bestemd voor een liefdadig of ideëel doel...". In het derde lid zijn uitgezonderd inzamelingen die in besloten kring worden gehouden. Daarmee worden situaties bedoeld waarin tussen de inzamelende instelling en de persoon een bepaalde band bestaat bijvoorbeeld in kerkelijk verband of binnen een vereniging, welke band de achtergrond vormt van de actie. Het risico van misbruik is dan niet of nauwelijks aanwezig. Het bedoelde verband is nauwer dan alleen het bestaan van een gemeenschappelijk (papieren) lidmaatschap. Het begrip besloten kring veronderstelt een zekere bekendheid met elkaar. Een dergelijke inzameling zou in theorie in het openbaar, bijvoorbeeld huis aan huis, kunnen plaatsvinden, maar is dus ingevolge het derde lid van de vergunningplicht uitgezonderd.

17. Artikel 5:15 Ventverbod

Verruiming artikel op basis van praktijkvoorbeelden uit andere gemeenten. De verruiming van artikel 1 geeft het college de mogelijkheid handhavend op te treden tegen ongewenste ontwikkelingen, zoals de verkoop van lachgas.

18. Artikel 6:1 Sanctiebepaling

Wijziging op advies van de VNG

In het derde lid is de bevoegdheid neergelegd een bestuurlijke boete op te leggen ter handhaving van de regels gesteld krachtens artikel 3, derde lid, van de Wet veiligheidsregio's. De hoogte van deze boete is maximaal gelijk aan een geldboete van de derde categorie. Het verdient aanbeveling beleidsregels te hebben over de hoogte van de boete. Voorheen was de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete opgenomen in artikel 8 van de Model Brandbeveiligingsverordening 2012. Met het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen wordt in het onderwerp van de in de Brandbeveiligingsverordening neergelegde regels voorzien. De raad is ingevolge artikel 64, tweede lid, van de Wet veiligheidsregio's nog steeds bevoegd om bij verordening te bepalen dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd voor overtreding van de regels, gesteld krachtens artikel 3 van de Wet veiligheidsregio's. Doordat de Model Brandbeveiligingsverordening 2012 komt te vervallen, is de bevoegdheid een bestuurlijke boete op te leggen voor overtreding van de krachtens artikel 3 van de Wet veiligheidsregio's gestelde regels ondergebracht in de model-APV.