

Toelichting Algemene Plaatselijke Verordening 2017 (APV)

Artikel 1:3 (Indiening aanvraag) en artikel 1:8 (Weigeringsgronden)

Artikel 1:3 (Indiening aanvraag) bepaalde dat een te laat ingediende aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten. Dit artikel komt te vervallen conform de modelverordening van de VNG. In plaats daarvan worden er drie extra leden toegevoegd aan artikel 1:8 (Weigeringsgronden).

De wetgever heeft in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) 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 gebrekkige aanvraag 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; met andere woorden, het gebrek moet herstelbaar zijn. In het sluitende systeem van de Awb past niet dat bij gemeentelijke verordening een aanvullende grond wordt gesteld waarmee een aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten. Bovendien is een te late indiening niet herstelbaar. Om deze reden komt artikel 1:3 van de APV te vervallen.

Uiteraard is het voor de gemeente en de aanvrager weinig zinvol met een inhoudelijke toetsing van een aanvraag als door het tijdstip van indienen een volledige en goede beoordeling redelijkerwijs niet mogelijk is vóór de beoogde datum van de activiteit waar het om gaat. In plaats van buiten behandeling laten zal een aanvraag die dusdanig laat wordt ingediend dat een goede beoordeling niet mogelijk is voortaan worden afgewezen. Een snelle weigering schept duidelijkheid voor de aanvrager en voorkomt een onnodige inspanning aan de kant van de gemeente. Om te voorzien in dit instrument wordt conform de modelverordening aan artikel 1:8 (Weigeringsgronden) een tweede lid toegevoegd. Het tweede lid biedt een weigeringsgrondslag voor het geval de aanvraag minder dan drie weken vóór het tijdstip van de activiteit wordt ingediend. In aanvulling op de modelbepaling van de VNG wordt in artikel 1:8 van de APV in Asten de mogelijkheid opgenomen om voor bepaalde, door het bestuursorgaan aan te wijzen vergunningen en ontheffingen de genoemde termijn van drie weken te verlengen tot ten hoogste 8 tot 12 weken. Deze mogelijkheid was voorheen ook opgenomen in artikel 1:3. Het woordje "kan" in de toegevoegde bepalingen geeft aan dat niet elke te laat ingediende aanvraag geweigerd hoeft te worden: alleen als een volledige, goede en tijdige beoordeling niet mogelijk is, wordt er tot weigering overgegaan.

Artikel 2:25 Evenement

Het artikel is gewijzigd conform de modelverordening van de VNG. In het tweede lid is een extra gedachtestreepje opgenomen met daarin de voorwaarde dat de activiteit niet plaatsvindt op de rijbaan, (brom)fietspad of parkeerplaats of anderszins een belemmering vormt voor het verkeer en de hulpdiensten. Deze voorwaarde was reeds opgenomen in het evenementenbeleid van de gemeente Asten.

Artikel 2:39 Speelgelegenheden

De tekst in het tweede lid, onder b, is gewijzigd conform de modelverordening van de VNG. 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 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 dienovereenkomstig aangepast.

Artikel 2:48 Hinderlijk drankgebruik en openlijk drugsgebruik

De tekst in het eerste lid is gewijzigd conform de modelverordening van de VNG. Met de wijziging van de Drank- en Horecawet is het voor jongeren onder de 18 sowieso verboden om drank te nuttigen of bij zich te hebben. Om te voorkomen dat een 'dubbel' verbod ontstaat, waardoor deze bepaling mogelijk zelfs onverbindend zou kunnen blijken, is nu ingevoegd dat het verbod in de APV slechts geldt voor mensen boven de 18.

Artikel 2:58 Verontreiniging door honden

Het derde lid is toegevoegd conform de modelverordening van de VNG. Deze bepaling is opgenomen omdat het voor eigenaren of houders van een hond die zich vanwege een handicap door een geleidehond of sociale hulphond laten begeleiden in de praktijk lastig of in sommige gevallen onmogelijk is om de uitwerpselen op te ruimen.

Artikel 2:59 Gevaarlijke honden

Het eerste lid is gewijzigd conform de modelverordening van de VNG. De bevoegdheid tot het opleggen van aanlijn- en muilkorfgeboden was hier aan het college toebedeeld. Een aantal gemeenten heeft er op gewezen dat in dit geval de burgemeester als beslisser meer voor de hand ligt. Het besluit heeft een sterk openbare orde-karakter en wordt vaak genomen na een incident, waarbij regelmatig ook een zekere spoed geboden is. Om die redenen is in dit artikel nu de burgemeester aangewezen om deze ge- en verboden op te leggen.

Artikel 2:74 Drugshandel op straat

Dit artikel is gewijzigd conform de modelverordening van de VNG. In dit artikel werd het verbod beperkt tot de weg. Door het begrip 'weg' te gebruiken wordt een gedeelte van het openbaar gebied uitgesloten, zoals parken en openbare winkelgalerijen. Daarom wordt voortaan het ruimere begrip 'openbare plaats' gebruikt.

Artikel 2:74a Openlijk gebruik van harddrugs

Dit artikel is toegevoegd naar het voorbeeld van onder meer de gemeente Helmond en de gemeente Someren. Om drugsgebruik en drugsoverlast te kunnen bestrijden is gekeken naar alle mogelijkheden die binnen de APV hiervoor ingezet kunnen worden. Het verbod op het gebruik of voorhanden hebben van softdrugs op een openbare plaats binnen de bebouwde kom is al geregeld in artikel 2:48. Artikel 2:74 biedt mogelijkheden om op te treden tegen het dealen. Er was echter nog geen bepaling om op te kunnen treden tegen het openlijk gebruiken van harddrugs. Het nieuwe artikel 2:74a biedt daartoe een instrument.

Artikel 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen

Dit artikel is gewijzigd conform de modelverordening van de VNG. 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 (Wom) en andere bij verordening aan te wijzen plaatsen die voor eenieder toegankelijk zijn. Voorheen was deze mogelijkheid beperkt tot het plaatsen van vaste camera's, maar als gevolg van de wetwijziging behoort nu 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 gebruikgemaakt. Of deze bevoegdheid in een bepaald geval wordt ingezet blijft uiteindelijk ter beoordeling van de burgemeester. Daarbij gelden de kaders van artikel 151c Gemeentewet.

Daarnaast is er een wijziging aangebracht in het tweede lid. Met de huidige redactie stond in het tweede lid hetzelfde als in het eerste lid. De huidige redactie van het tweede lid was echter bedoeld voor andere openbare plaatsen die niet onder de definitie van een openbare plaats ingevolge de Wom vallen, zoals voor het publiek openstaande gebouwen of ruimten, zoals bijvoorbeeld parkeerterreinen, die vanwege het doelgebonden verblijf niet onder de definitie van openbare plaats uit de Wom vallen. Voor de gewijzigde redactie is aangehaakt bij de APV van gemeente Someren.

Artikel 2:78 Gebiedsontzeggingsen

Dit artikel is toegevoegd conform de modelverordening van de VNG. Met de gebiedsontzegging in de APV kan een burgemeester optreden tegen personen die overlast veroorzaken in de openbare ruimte. De gebiedsontzegging wordt opgelegd aan personen die strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verrichten.

Voorwaarden

Voor het toepassen van een maatregel als een gebiedsontzegging gelden een aantal voorwaarden. Ten eerste is er het situatievereiste: er moet sprake zijn van omstandigheden die tot ingrijpen ter handhaving van de openbare orde kunnen noodzaken. Daarnaast moet voldaan zijn aan het doelcriterium: de maatregel moet zijn gericht op het beëindigen of voorkomen van (verdere) ordeverstoringen of overlast of het beperken van de gevolgen daarvan.

Het toepassen van de gebiedsontzegging kan alleen ten tijde van een (dreigende) ordeverstoring. De duur van deze concrete maatregel moet direct gekoppeld zijn aan de situatie dat er gevaar dreigt voor de openbare orde. Hierdoor kan de duur van de maatregel niet onevenredig lang zijn. Daarom is in de bepaling gekozen voor een trapsgewijze opbouw.

Verhouding ten opzichte van andere bevoegdheden

Naast de bepaling in de APV zijn er ook andere grondslagen op basis waarvan de burgemeester een gebiedsontzegging kan opleggen. De eerste ligt besloten in artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet (de 'lichte bevelsbevoegdheid'). Deze bevoegdheid kan alleen worden toegepast wanneer de bepaling in de APV niet van toepassing is. Wanneer zowel de APV als artikel 172, derde lid, van toepassing zijn, dan gaat de APV voor. Als in de APV geen mogelijkheid tot gebiedsontzegging is opgenomen en de burgemeester maakt gebruik van artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet om een gebiedsontzegging op te leggen, dan kan de rechter aangeven dat er voldoende gelegenheid is geweest om een dergelijke regeling op te stellen. Bij structurele problemen is het derhalve nodig dat de raad een regeling in de APV opneemt.

Daarnaast is de burgemeester bevoegd om een gebiedsontzegging voor langere termijn op te leggen op grond van artikel 172a van de Gemeentewet (in 2012 ingevoegd via de Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast). Deze bevoegdheid is van toepassing wanneer sprake is van herhaaldelijke (ernstige) overlast en ernstige vrees voor de voortgang ervan. Met deze bevoegdheid kan er, anders dan bij de APV-bevoegdheid en de lichte bevelsbevoegdheid, worden afgeweken van wettelijke voorschriften. Daarom is voor de toepassing van deze ingrijpende bevoegdheid een gedegen dossieropbouw vereist. De APV en de lichte bevelsbevoegdheid van artikel 172, derde lid, Gemeentewet zijn lichte bevoegdheden in vergelijking met de

bevoegdheid op grond van artikel 172a Gemeentewet. Wanneer aan de strenge vereisten van het artikel is voldaan, kan altijd gebruik worden gemaakt van deze bevoegdheid, ongeacht of er een bepaling is opgenomen in de APV.

Artikel 4:1 Begripsbepalingen

De begripsbepaling onder a is geactualiseerd conform de modelverordening van de VNG. De oude betiteling 'Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer' is vervangen door de sinds 1 januari 2013 gehanteerde citeertitel 'Activiteitenbesluit milieubeheer'.

Artikel 5:31a (Begrripsbepalingen), artikel 5:32 (Crossterreinen) en artikel 5:33 (Beperking verkeer in natuurgebieden)

Deze artikelen zijn gewijzigd conform de modelverordening van de VNG. Artikel 5:31a is toegevoegd ten behoeve van de leesbaarheid van de artikelen. In dit nieuwe artikel zijn de begripsbepalingen voor het hoofdstuk opgenomen. Met dit artikel kunnen de uitgebreide omschrijvingen in de artikelen 5:32 en 5:33 komen te vervallen.

Artikel 6:1 Strafbepaling

Het tweede lid is toegevoegd conform de modelverordening van de VNG. Overtredingen van bepalingen die voortvloeien uit de Wabo (zoals handelingen zonder of in strijd met een omgevingsvergunning) zijn in de Wet op de economische delicten (hierna: Wed) aangeduid als economische delicten. Dat heeft gevolgen voor de strafmaat, die onder de Wed anders is dan onder de APV. Om dat onderscheid duidelijk te maken is het nieuwe tweede lid opgenomen.