

## **Gewijzigde toelichting bij negende wijziging APV 2011**

Onderstaande artikelen worden gedeeltelijk nieuw toegevoegd of er wordt een aanvullende toelichting gegeven in een bestaand artikel.

De inhoudsopgave wordt aangepast conform de negende wijzigingsverordening. Waar van toepassing worden ook de gewijzigde titels van hoofdstukken of afdelingen doorgevoerd.

### **Artikel 1.1. Definities**

#### *k. Slecht levensgedrag*

Bij de beoordeling of iemand van slecht levensgedrag is, zijn er landelijk op voorhand geen beperkingen gesteld aan de feiten of omstandigheden die bij de beoordeling van het levensgedrag mogen worden betrokken. In de vergunningprocedure wordt relevante informatie opgevraagd bij de politie en justitie. Deze relevante feiten en gedragingen dienen van een zodanig gewicht te zijn dat de burgemeester op basis hiervan zich in redelijkheid op het standpunt kan stellen dat een betrokkene van slecht levensgedrag is. In het besluit dient 'slecht levensgedrag' zeer goed gemotiveerd te worden. Van belang is onder meer hoeveel strafbare feiten zijn gepleegd en wanneer deze strafbare feiten zijn gepleegd. Het hoeft niet te gaan om strafbare feiten waarvoor de persoon is veroordeeld.

In beginsel zullen gedragingen en veroordelingen die in een periode van vijf jaar voorafgaand aan het besluit hebben plaatsgevonden worden meegenomen in de beoordeling omtrent het levensgedrag. Dit om te voorkomen dat iemand eindeloos wordt achtervolgd door in het verleden gemaakte fouten. Indien er wel gedraging(en) en/of veroordeling(en) in de vijf jaar voorafgaand aan het besluit hebben plaatsgevonden, die leiden tot een beoordeling van het levensgedrag, kunnen gedragingen en/of veroordelingen langer dan vijf jaar voorafgaand aan het besluit in de beoordeling worden betrokken.

Gedragingen die in ieder geval worden meegenomen in de beoordeling van het levensgedrag zijn: betrokkenheid bij geweldsdelicten, witwaspraktijken, gebruik en/of handel in drugs, rijden onder invloed, discriminatie, eerdere weigering van een vergunning vanwege levensgedrag en dergelijke. De burgemeester kan op basis van andere feiten en omstandigheden besluiten de vergunning te weigeren, omdat de leidinggevende in enig opzicht van slecht levensgedrag is. Het moeten wel zogenaamde "harde feiten" zijn. Geruchten over iemands levensgedrag zijn onvoldoende. Dat betekent dat aan de feiten documenten ten grondslag moeten liggen, zoals processen-verbaal en/of andere politierapporten, waarvan de burgemeester op de hoogte is gesteld. De beoordeling of de burgemeester de vergunning op grond van slecht levensgedrag terecht heeft afgewezen of ingetrokken, wordt gedaan door de rechter. Er is actuele jurisprudentie over de begrenzing van de mogelijkheden van de burgemeester om slecht levensgedrag te kunnen aanvoeren als weigeringsgrond voor het nemen van een besluit. De jurisprudentie wordt nauwlettend in de gaten gehouden en meegenomen bij de beoordeling van concrete casuïstiek.

Het opschrift van Hoofdstuk 2 wordt gewijzigd in **Openbare orde en veiligheid, volksgezondheid en milieu**

Het opschrift van Hoofdstuk 2, Afdeling 1 wordt gewijzigd in **Voorkomen of bestrijden van ongeregelheden**

Het opschrift van Hoofdstuk 2, Afdeling 5 wordt gewijzigd in **Bruikbaarheid, uiterlijk aanzien en veilig gebruik van openbare plaatsen**

**Artikel 2:11 Ordeverstoring** (toevoegen onder de bestaande toelichting)

Vanuit het Landelijk Strategisch Overleg OMG's (LSO) is in 2019 de oproep gedaan aan burgemeesters om werk te maken van bestuurlijke handhaving van een aantal motorclubs (OMG's). Met deze wijziging van de APV wordt een verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties opgenomen. Hiermee wordt gehoor gegeven aan het verzoek van het LSO en biedt dit in Almere de mogelijkheid om, in een nog nader af te stemmen handelingskader, handhavend op te treden bij zichtbare uitingen van verboden OMG's/ OMG-leden.

**Artikel 2:16 Definitie** (toevoegen in bestaande toelichting)

“Waterpijpcafe” wordt toegevoegd aan artikel 2:16, eerste lid. Hierdoor zijn zogenaamde “shisha lounges” altijd openbare inrichting in de zin van afdeling 8 (Toezicht op openbare inrichtingen) van de APV en dus vergunningplichtig.

**Artikel 2:16a Veiligheidsplan** (toevoegen onder de bestaande toelichting)

Bij de laatste wijziging van de APV 2011 in juli 2019 is artikel 2:16a aan de APV toegevoegd. Abusievelijk is in het artikel opgenomen dat de burgemeester het bevoegde bestuursorgaan is om categorieën van inrichtingen aan te wijzen en om nadere regels vast te stellen. Deze bevoegdheden liggen bij het college. Door middel van deze wijziging wordt de bevoegdheidstoedeling hersteld.

**Artikel 2:17 Terrasvergunning** (toevoegen onder de bestaande toelichting)

In lid 1 wordt al gesteld dat een terras altijd gekoppeld is aan een openbare inrichting. Deze koppeling was niet vastgelegd in de weigeringsgronden in de APV. Daardoor kon het voor komen dat een drank- en horecaverunning werd geweigerd of ingetrokken maar de terrasvergunning theoretisch gezien wel moest worden verleend of bleef voortbestaan. Door een duidelijke koppeling in beide vergunningen aan te brengen wordt dit hersteld. Ook komt het voor dat terrasvergunningen worden aangevraagd voor locaties waar dit ongewenst is. Zo kan sprake zijn van negatieve invloed op de openbare orde en leefbaarheid maar ook kan in een bestemmingsplan of voorbereidingsbesluit zijn vastgelegd dat voor die locaties sprake is van andere bestemmingen of gebruik van de openbare ruimte.

Het opschrift van Hoofdstuk 2, Afdeling 8a wordt gewijzigd in **Regulering paracommerciele rechtspersonen en overige aangelegenheden uit de Drank- en Horecawet**

Het opschrift van Hoofdstuk 2, Afdeling 11 wordt gewijzigd in **Maatregelen ter voorkomen van overlast, gevaar of schade**

**Artikel 2:50a Verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties** (nieuw toevoegen)

Zie de toelichting bij artikel 2:11.

**Artikel 2:52a Winkelwagentjes** (nieuw toevoegen)

Deze bepaling wordt nieuw toegevoegd in de APV. Veel winkeliers geven dat winkelwagentjes veelvuldig worden meegenomen voor privégebruik of verdwijnen in de openbare ruimte waar zij gedumpt zijn. Naast een enorme kostenpost voor de winkeliers brengt dit verrommeling en vervuiling van de openbare ruimte met zich mee. Deze bepaling bestrijdt het ‘zwerfkarrenprobleem’ door enerzijds winkelbedrijven te verplichten achtergelaten winkelwagentjes terstond te verwijderen en op deze winkelwagentjes een herkenningsteken aan te brengen. Een andere aanpak van het probleem is via een statiegeldsysteem op het gebruik van winkelwagentjes. De consument kan een wagentje pas gebruiken met bijvoorbeeld een munt van 50 eurocent. Dit leidt niet altijd tot het gewenste resultaat vandaar dat een aanvullende bepaling wordt opgenomen die zich richt op het winkelend publiek. Meestal heeft een winkelbedrijf de verzamelpunten voor winkelwagentjes op een paar meter afstand van de ingang van het winkelbedrijf of vlak voor de ingang van het winkelbedrijf.

Als een winkelbedrijf een verzamelpunt heeft dat op de grotere afstand dan 100 meter ligt van het winkelbedrijf kunnen gebruikers natuurlijk daar de winkelwagentjes terugzetten zonder dat sprake is van een overtreding. Voor de handhavingspraktijk is slechts van belang dat de winkelwagentjes correct teruggezet worden op dergelijke verzamelpunten.

Jurisprudentie

KB 12-06-1985, WO RvS 1985, nr. V 60 (Haarlem). Is een winkelbedrijf vergunningplichtig op basis van de milieureggeving, dan kunnen voorschriften met betrekking tot winkelwagentjes worden verbonden aan de milieuvergunning.

**Artikel 2:56a Gevaarlijke hond** (toevoegen in bestaande toelichting)

De omschrijvingen in artikel 2:56 zijn 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 aangeliend” staat, is “kort” toegevoegd aan het tweede lid.

Het opschrift van Hoofdstuk 2, Afdeling 12 wordt gewijzigd in **Bestrijding van heling en goederen**

**Artikel 2:63 Hinderlijk gebruik softdrugs** (toevoegen onder bestaande toelichting)

Op sommige plaatsen in de publieke ruimte ervaren mensen hinder, overlast en gevoelens van onveiligheid doordat op die plaatsen drugs of daarop gelijkende waar 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 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.

Bij daarop gelijkende waar kan bijvoorbeeld worden gedacht aan nieuwe middelen die al wel worden gebruikt, die nog niet op de lijst van de Opiumwet voorkomen maar waartegen wel moet worden opgetreden. Het is uiteraard van belang dit goed te motiveren. Het betreft veelal zogenaamde party drugs en/of waarneming veranderende middelen. Dit kan ook oneigenlijk gebruik van medicijnen of overige middelen betreffen, die niet als zodanig zijn bedoeld.

Het opschrift van Hoofdstuk 2, Afdeling 14 wordt gewijzigd in **Consumentenvuurwerk**

**Artikel 2:70 Messen en andere voorwerpen als steekwapen** (toevoegen onder bestaande toelichting)

Deze bepaling is van toepassing op messen en andere voorwerpen die als wapen kunnen worden gebruikt. Het artikel heeft ten doel de bescherming van de openbare orde en veiligheid in heel Almere. Het bezit van dergelijke wapens dient daarom op alle openbare plaatsen in de gemeente verboden te worden. Om deze reden is gekozen voor het niet langer door de burgemeester laten aanwijzen van wegen. Het tweede lid grenst het verbod af van de Wet wapens en munitie. Deze wet verbiedt onder meer het dragen van steekwapens op de openbare weg of andere voor het publiektoegankelijke plaatsen, anders dan vervoer (dat wil zeggen: zodanig verpakt dat zij niet voor onmiddellijk gebruik kunnen worden aangewend).

### **Artikel 3:10 Melding gewijzigde omstandigheden** (toevoegen in bestaande toelichting)

In dit artikel wordt de aanduiding “zo spoedig mogelijk” vervangen door binnen vier weken. Dit omdat de aanduiding zo spoedig mogelijk voor velerlei uitleg vatbaar is, wat de duidelijkheid niet ten goede komt.

Het opschrift van Hoofdstuk 4, Afdeling 1 wordt gewijzigd in **Voorkomen of beperken van geluidhinder en hinder door verlichting**

### **Artikel 4.4a Geluidhinder door oproepen tot gebed [of godsdienstige bijeenkomsten](#)**(nieuw toevoegen)

#### *Wettelijk kader en bevoegdheden*

In artikel 6 van de Grondwet is bepaald dat ieder het recht heeft zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met andere, vrij te belijden, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. Ingevolge het tweede lid kan de wet ter zake van de uitoefening van dit recht buiten gebouwen en besloten plaatsen regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkomen van wanordelijkheden.

De Wet openbare Manifestaties (Wom) bevat wettelijke bepalingen betreffende de uitoefening van dit recht tot vrije beoefening van godsdienst en levensovertuiging.

Artikel 10 van de Wom luidt als volgt:

1. “Klokgelui ter gelegenheid van godsdienstige en levensbeschouwelijke plechtigheden en lijkplechtigheden alsmede oproepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, zijn toegestaan.
2. De gemeenteraad is bevoegd ter zake regels te stellen met betrekking tot duur en geluidsniveau”. In dit artikel is de bevoegdheid neergelegd om door middel van klokgelui of op een andere manier op te roepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging. In de Memorie van Toelichting op dit artikel wordt ten aanzien van de bevoegdheid om klokken te luiden of op te roepen tot gebed het volgende gesteld; “Uiteraard dient de uitoefening van deze bevoegdheid binnen redelijke grenzen te blijven. Tegen onverhoopte uitwassen wat betreft duur of geluidsniveau zal, afhankelijk van de plaatselijke omstandigheden en behoeften, op grond van de tweede volzin door gemeenten regulerend kunnen worden opgetreden”. De raad heeft, gelet op het voorgaande, dus de bevoegdheid om regels te stellen met betrekking tot duur en geluidsniveau van oproepen tot gebed.

#### *Geluidsnorm voor oproepen tot gebed of bijeenkomsten*

Geluidsoverlast door deze oproepen, zeker gezien bepaalde tijdstippen en door gebruik te maken van versterkt geluid, hoeft niet te worden getolereerd. In het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna Besluit) zijn geluidsnormen voor inrichtingen opgenomen. Volgens artikel 2.18 lid 1 onder c van het genoemde Besluit wordt bij de bepaling van de geluidsniveaus het geluid ten behoeve van het oproepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging of het bijwonen van godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten en lijkplechtigheden, alsmede geluid in verband met het houden van deze bijeenkomsten of plechtigheden, buiten beschouwing gelaten.

*In jurisprudentie hierover wordt echter gesteld dat als een moskee moet worden beschouwd als een inrichting volgens de Wet milieubeheer, de geluidsnormen wel rechtstreeks van toepassing kunnen zijn. Volgens de toelichting bij het Besluit is echter het samenstel van de Wom en de regels van de gemeenteraad het geëigende kader voor lokale regulering van klokgelui en oproepen tot gebed. Uit de genoemde geluidsnormen blijkt wel wanneer er in objectieve zin gesproken kan worden over geluidsoverlast. Vandaar dat in artikel 4:4a, voor de bepaling van de norm die gehanteerd wordt ten aanzien van versterkte oproepen tot gebed, is aangesloten bij de in artikel 2.17 van het Besluit opgenomen geluidsgrenswaarden. Voor zover hier van belang luidt dit artikel: Voor het*

langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ( $L_{ar}, L_t$ ) en het maximaal geluidsniveau ( $L_{Amax}$ ), veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige installaties en toestellen, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en activiteiten en laad- en losactiviteiten ten behoeve van en in de onmiddellijke nabijheid van de inrichting, geldt dat:

a. De niveaus op de in tabel 2.17a genoemde plaatsen en tijdstippen niet meer bedragen dan de in die tabel aangegeven waarden;

|  | 07.00-19.00 uur | 19.00 uur-<br>23.00 uur | 23.00 uur-<br>07.00 uur |
|--|-----------------|-------------------------|-------------------------|
| <i>L<sub>Ar</sub>, L<sub>T</sub> op de gevel van gevoelige gebouwen</i>      | 50 dB(A)        | 45 dB(A)                | 40 dB(A)                |
| <i>L<sub>Ar</sub>, L<sub>T</sub> in in- en aanpandige gevoelige gebouwen</i> | 35 dB(A)        | 30 dB(A)                | 25 dB(A)                |
| <i>L<sub>Amax</sub> op de gevel van gevoelige gebouwen</i>                   | 70 dB(A)        | 65 dB(A)                | 60 dB(A)                |
| <i>L<sub>Amax</sub> in in- en aanpandige gevoelige gebouwen</i>              | 55 dB(A)        | 50 dB(A)                | 45 dB(A)                |

Uit literatuur volgt dat overlast binnen een woning bij een overschrijding van de genoemde normen met 5-10 dB(A) op de gevel van een woning kan worden gekwalificeerd als “veel overlast”.

Overschrijding met 10-15 dB(A) kan worden gekwalificeerd als “ernstige overlast” en een overschrijding met 15-20 dB(A) wordt gekwalificeerd als “zeer ernstige overlast”.

De periode waarop het in dit artikel opgenomen verbod betrekking heeft is de nacht- en vroege ochtendperiode. Die periode duurt van 23.00 uur tot 7.30 uur, zijnde de periode waarop de meeste mensen van hun nachtrust genieten. Deze nachtrust kan worden verstoord wanneer er op een luide wijze wordt opgeroepen tot gebed. Ten aanzien van het oproepen tot gebed moet, ook als dit op een vroeg of laat tijdstip gebeurt, enige overlast geaccepteerd worden, nu het oproepen tot gebed voortvloeit uit de vrijheid van godsdienst. Wel geldt dat omwonenden uitvoeriger beschermd mogen worden om hun nachtrust te bewaken. Dit betekent dat, ten aanzien van klokgelui of andere oproepen tot gebed die in de vroege ochtend of avond/nachtperiode plaatsvinden, er sprake is van geluidshinder wanneer een geluidsniveau wordt geproduceerd dat meer dan 10 dB(A) ligt boven de normen uit het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer en meer dan 10 dB(A) boven het geluid van de omgeving. Er is dan sprake van excessief klokgelui of gebedsoproepen dat niet getolereerd hoeft te worden. Dit geldt voor zowel versterkte als onversterkte oproepen tot gebed. Voor versterkte oproepen tot gebed -dat wil zeggen: versterkt door middel van geluidsversterkende apparatuur- is specifiek het maximaal toegestane geluidsniveau op enig piekmoment ( $L_{Amax}$ ) en de tijdsduur van de oproepen aangegeven om omwonenden tegen geluidsoverlast te beschermen.

#### Jurisprudentie

ECLI:NL:RVS:2011:BR1448 Bij besluit van 23 oktober 2009 heeft het college de pastoor een last onder dwangsom opgelegd, inhoudende dat hij het klokgelui van de kerk dient te staken en gestaakt te houden voor zover dit meer geluid veroorzaakt dan op grond van artikel 109a van de Algemene plaatselijke verordening van de gemeente Tilburg is toegestaan.

#### **Artikel 4:7 Natuurlijke behoefte doen** (toevoegen in bestaande toelichting)

De aanduiding openbare plaats beperkte de mogelijkheden om handhavend op te treden in sommige gevallen. Omdat in portalen, overdekte winkelpassages, parkeergarages en dergelijke ook regelmatig sprake is van wildplassen was uitbreiding van deze omschrijving nodig.

Het opschrift van Hoofdstuk 5 wordt gewijzigd in **Andere onderwerpen betreffende de huishouding van de gemeente**

Het opschrift van Hoofdstuk 5, Afdeling 1 wordt gewijzigd in **Parkeerexcessen en stopverbod**

**Artikel 5:25 Crossterreinen** (toevoegen in bestaande toelichting)

In dit onderdeel wordt in artikel 5:25, 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. Deze stond al wel in de toelichting op het artikel genoemd.