

Onderwerp : Evaluatie en wijziging Apv
Zaaknummer : 196982158
Verantwoordelijk
portefeuillehouder: A. van der Tuuk
Bijlagen : geen

✿ **Voorgesteld besluit**

De eerste wijziging van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Westerkwartier 2021 vaststellen.

✿ **Inleiding**

Op 3 november 2020 heeft uw raad de Algemene plaatselijke verordening gemeente Westerkwartier 2021 (Apv) vastgesteld. De Apv is vervolgens bekend gemaakt in het Gemeenteblad en is op 1 januari 2021 in werking getreden.

Door de burgemeester is aan uw raad bij de vaststelling van de Apv toegezegd, dat de Apv een jaar na inwerkingtreding zal worden geëvalueerd.

Deze evaluatie is eind 2021/begin 2022 uitgevoerd in de ambtelijke organisatie. Hierbij is aan de medewerkers, die betrokken zijn bij de uitvoering van de Apv, gevraagd om hun ervaringen met de voor hen relevante Apv-bepalingen, te delen. Aldus is vanuit de organisatie de benodigde informatie verkregen.

Hieronder volgt de evaluatie van de Apv. Tevens wordt er een link gelegd met de Omgevingswet, waarvan de inwerkingtreding recentelijk (opnieuw) is uitgesteld. Verder wordt er ingegaan op een aantal wijzigingen van technisch-juridische aard, die in de Apv moeten worden aangebracht (conform zoals gedaan is de model Apv van de VNG) en het groot onderhoud dat de VNG aan de model-Apv gaat plegen.

✿ **Evaluatie Apv**

Algemeen

De Apv is op zich goed handhaafbaar. Het team OOV is i.s.m. de politie en handhaving bezig te bekijken of alle artikelen die in de APV kunnen staan voor bestuurlijke handhaving ook voldoende zijn uitgenut voor zover dat lokaal wenselijk is.

Er wordt nog wel aangelopen tegen zaken (erfenissen) uit het verleden van de voormalige gemeenten (bijvoorbeeld bij carbidschieten).

Toevoeging artikelen inzake ondermijning

Het is wenselijk nog een aantal artikelen in de Apv op te nemen i.v.m. de aanpak van ondermijning:

- artikel over de exploitatie voor openbare inrichtingen;
- artikel over politie aangewezen toezichthouders Apv;
- artikel over sluiting van voor publiek openstaande gebouwen;
- artikel over vergunningsplicht voor aangewezen risicovolle panden, gebieden of branches;

Een en ander moet ambtelijk nog uitgewerkt worden en zal te zijner tijd in een separaat voorstel worden voorgelegd aan uw raad.

Missen bepaling inzake slapen op openbare plaatsen

Gemist wordt een artikel inzake het slapen op openbare plaatsen. De Apv van de voormalige gemeente Leek bevatte daarover wel een artikel maar dit artikel is bij de harmonisatie van de Apv's van de voormalige gemeenten niet overgenomen in de Apv van de gemeente Westerkwartier. De betreffende bepaling, artikel 2:50a, in de Apv van de voormalige gemeente Leek kan alsnog in de Apv van de gemeente Westerkwartier worden opgenomen. Wel is het gewenst dat aan het tweede lid van dit artikel ook "de toezichthouder" wordt toegevoegd. Dit artikel kan dan luiden als volgt:

Artikel 2:50a Liggen of slapen op openbare plaatsen

Het is verboden - al dan niet met gebruikmaking van enige vorm van beschutting, waaronder in ieder geval begrepen het gebruik van een motorvoertuig, een caravan, een tent en dergelijke - op openbare plaatsen:

- a. tussen zonsondergang en zonsopgang te liggen of te slapen;
- b. tussen zonsopgang en zonsondergang te liggen of te slapen, nadat door een toezichthouder dan wel een ambtenaar van politie in het belang van de openbare orde of veiligheid is aangezegd dat dit moet worden beëindigd.

Betogingen – artikel 2:3 Apv

Er is een landelijke tendens waarneembaar waarbij de grenzen worden opgezocht van wat een demonstratie is of een evenement (Denk aan tractortochten). Maar het artikel is nog goed werkbaar.

Kapvergunning – artikel 4:10 e.v. Apv

Voor wat betreft de kapvergunningplicht / de afdeling "het bewaren van houtopstanden" (artikel 4:10 e.v.) heeft de gemeente Westerkwartier in zijn Apv gekozen voor een van de model-Apv van de VNG afwijkende regeling. De VNG heeft de kapvergunningplicht in 2007 gedereguleerd. De model-Apv kent alleen nog maar een kapvergunningplicht voor bomen, die op een gemeentelijke bomenlijst staan. Bij de opstelling (harmonisatie) van de Apv voor de gemeente Westerkwartier is gekozen voor de uitgebreide, niet gedereguleerde kapvergunningenregeling op te nemen. Het betreft feitelijk de "oude" regeling uit de model Apv van voor 2007. Deze regeling in de Apv werkt op zich goed. In artikel 4:11, derde lid Apv wordt echter nog gerefereerd aan het Bosschap. Het Bosschap is echter per 1 mei 2015 opgeheven. Het derde lid van artikel 4:11 Apv moet daarom vervallen verklaart worden.

Standplaatsvergunning – artikel 5:18 Apv

De regeling van de standplaatsvergunning in artikel 5:18 is in overeenstemming met de model Apv van de VNG en is als zodanig correct. Maar in de praktijk loopt men tegen een probleem aan. In de Apv is als weigeringsgrond opgenomen dat een standplaatsvergunning moet worden geweigerd als de standplaats in strijd is met het bestemmingsplan. Alle voormalige gemeenten hadden dit ook in hun Apv staan.

Maar ook hier is sprake van een erfenis uit het verleden: de ene voormalige gemeenten had het wel in het bestemmingplan geregeld terwijl de andere voormalige gemeente dit niet had gedaan en de ondernemer verzocht "om omwonenden te informeren". En de vergunning dus wel afgaf terwijl de standplaats in strijd was met het bestemmingsplan.

Een voorbeeld waar tegen in de praktijk aangelopen wordt: wat te doen met een ondernemer die een doorlopende standplaatsvergunning had/heeft, er naar ieders tevredenheid 20 jaar staat en nu geen vergunning kan krijgen door toets aan bestemmingsplan.

De VNG zegt in zijn toelichting op dit artikel in de model-Apv het volgende:

Als bijvoorbeeld het bestemmingsplan standplaatsen ter plaatse niet toelaat, is het moeilijk uit te leggen dat de vergunning weliswaar wordt verleend, maar dat daarvan geen gebruik gemaakt kan worden wegens strijd met het bestemmingsplan. Strijd met het bestemmingsplan is daarom als imperatieve weigeringsgrond opgenomen.

Het is daarom niet logisch om het bestemmingplan als weigeringsgrond uit deze Apv bepaling te halen. Bekeken zou kunnen worden of de bestemmingsplannen aangepast kunnen worden (paraplu-bestemmingsplan) dan wel kan e.e.a. te zijner tijd geharmoniseerd worden in het om te stellen omgevingsplan (zie ook verderop in dit voorstel onder het kopje "Omgevingswet").

Ligplaatsen vaartuigen en voorwerpen op, in of boven openbaar water – de artt. 5:24 en 5:25 Apv

De inhoud van artikel 5:25 (ligplaats vaartuigen) en artikel 5:24 (voorwerpen op, in of boven openbaar water) is het vaak voor inwoners lastig te begrijpen, dit in relatie tot hogere regelgeving (bestemmingsplan, omgevingsvergunning). De betreffende artikelen werken met een kennisgevingsstelsel en inwoners denken dan dat ze met een kennisgeving klaar zijn. Dit probleem van juridisch-technische aard kan naar het zich laat aanzien verholpen worden na de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Want op grond van die wet moet de gemeente een omgevingsplan maken voor de hele gemeente waarin ook de bepalingen in de Apv, die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving, moeten worden opgenomen.

Carbidschieten – artikel 2:73a Apv

De werkbaarheid en handhaafbaarheid van artikel 2:73a, carbidschieten, is goed. De praktijk is soms wat lastig door erfenissen uit het verleden. Ook wordt er geklaagd door inwoners over door carbid schieten ondervonden overlast.

Festiviteiten/evenementen – de artt. 4:2 (aanwijzing collectieve festiviteiten), 4:3 (aanwijzing incidentele activiteiten) en 2:25 Apv

Voor wat betreft de artikelen 4:2 (aanwijzing collectieve festiviteiten) en 4:3 (aanwijzing incidentele activiteiten) in combinatie met de evenementenvergunning van artikel 2:25 moet gemeld worden dat door de Corona-maatregelen er in 2021 niet tot nauwelijks festiviteiten zijn geweest. Dit maakt een goede evaluatie van deze bepalingen op dit moment niet mogelijk.

Bezwarenschriften 2021

In 2021 is er een bezwarenprocedure m.b.t. de weigering van een uitwegvergunning o.g.v. de Apv geweest. Het bezwaar is ongegrond verklaard.

✳ Omgevingswet

Al sinds jaren wordt er gewerkt aan de invoering van de Omgevingswet. De inwerkingtreding van deze wet was voorzien voor 1 juli 2022 maar is onlangs (opnieuw) uitgesteld tot 1 januari 2023.

Onder de werking van de Omgevingswet worden de regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving bijeen gebracht in het Omgevingsplan. Het Omgevingsplan bevat regels, die voor het gehele grondgebied van de gemeente gelden. Gemeentelijke verordeningen die regels bevatten over de fysieke leefomgeving moeten als gevolg daarvan opgenomen worden in het Omgevingsplan. Een van deze gemeentelijke verordeningen is de Apv. Denk bijvoorbeeld aan de regels over de kapvergunning, de uitwegvergunning en de festiviteitenregelingen (geluid) in de Apv.

De Omgevingswet en daarmee ook het Omgevingsplan vraagt een andere denk- en werkwijze:

- minder regels / meer overzichtelijke regels;
- meer integrale benadering van de leefomgeving;
- meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk;
- het geven en vragen van vertrouwen.

Om dat te bereiken moeten er dus er minder, maar overzichtelijkere regels komen, meer ruimte voor initiatieven en lokaal maatwerk en het geven en vragen van vertrouwen en betere en snellere besluitvorming. Daarbij moet het doel van een initiatief in de fysieke leefomgeving centraal staan in plaats van de vraag 'mag het wel?'. De regels geven daarvoor de kaders. Het is een wezenlijk andere benadering. Dit zal dus ook gevolgen hebben voor de bepalingen die vanuit de Apv over zullen gaan naar het Omgevingsplan. Een en ander betekent dat het opstellen / vaststellen van het omgevingsplan voor de gemeente Westerkwartier een goed moment zal zijn om de huidige regelingen met betrekking tot de kapvergunning, de uitwegvergunning, standplaatsvergunning, ligplaatsen vaartuigen, voorwerpen in openbaar water etc. goed tegen het licht te houden en te bekijken in relatie met hoe je je omgevingsplan als gemeente in het algemeen wil inrichten.

✳ **Juridisch-technische aanpassingen model-Apv van de VNG**

Zoals bekend volgt de gemeente voor het vaststellen van regelgeving in principe de modelverordeningen van de VNG. Dat geldt ook voor de Apv.

- ***Juridisch-technische aanpassingen vanwege Omgevingswet***

De VNG is momenteel bezig met het juridisch-technisch aanpassen van diverse modelverordeningen, waaronder de Apv, aan de Omgevingswet. Hierbij moet gedacht worden aan het aanpassen van de wettelijke grondslagen en andere formele verwijzingen genoemd in de modelverordeningen. Deze aanpassingen zullen in de verordeningen van de gemeente Westerkwartier moeten worden doorgevoerd middels het voorleggen van een voorstel daartoe aan uw raad (kort) voordat de Omgevingswet in werking treedt.

- ***Groot onderhoud aan de model-Apv***

Ook inhoudelijk gezien wordt de model-Apv door de VNG onder handen genomen. De VNG gaf zomer 2021 daarover het volgende aan:

Verschillende onderdelen zullen op den duur verdwijnen om voortaan als modelbouwsteen door het leven te gaan. Wat overblijft dient netjes 'afgehecht' te worden. Omdat het laatste groot onderhoud aan de model-APV alweer uit 2008 dateert, willen we van het moment gebruik maken om ook de overgebleven delen kritisch tegen het licht te houden. Deregulering en het maken van een kwaliteitsslag zijn hierbij het voornaamste doel.

De VNG heeft deze werkzaamheden voor de periode 2021-2023 in de planning staan. De uitkomsten van dit groot onderhoud kunnen meegenomen worden bij de vraag hoe de artikelen, die nu (nog) in de Apv staan en die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving, te zijner tijd in het voor de gemeente Westerkwartier op te stellen Omgevingsplan kunnen opgenomen. Ons college wil het groot onderhoud van de Apv door VNG af te wachten en daarna kijken hoe e.e.a. in het op te stellen omgevingsplan kan worden opgenomen (dit er van uitgaande dat de Omgevingswet dan in werking is getreden).

- **Colorverbod**

De Hoge Raad heeft op 24 december 2021 het colorverbod in de Apv onverbindend verklaard. Het gaat bij het colorverbod om het verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties, zoals het logo van een verboden motorclub. De Hoge Raad oordeelde op dat het colorverbod in strijd is met het grondrecht op vrijheid van meningsuiting (artikel 7, lid 3, van de Grondwet). Daarop kan alleen bij wet in formele zin uitzondering worden gemaakt, en niet in lagere regelgeving zoals de Apv. Dit betekent dat gemeenten die het colorverbod in hun Apv hebben staan, dit moeten laten vervallen. Ook in de Apv van de gemeente Westerkwartier is het colorverbod opgenomen en wel in het tweede en derde lid van artikel 2:26 (ordeverstoring bij evenementen) en artikel 2:50a (Verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties). Deze bepalingen zijn al onverbindend (en kunnen dus niet meer gebruikt worden) maar moeten nog formeel vervallen verklaard worden.

- **Juridisch-technische aanpassing model-Apv in 2021**

In 2021 heeft de VNG een klein aantal de juridisch-technische aanpassingen aangebracht in de model-Apv, die nog verwerkt moeten worden in de Apv van de gemeente Westerkwartier. Het betreft de volgende wijzigingen.

Aanpassingen i.v.m. inwerkingtreding Alcoholwet

In 2016 is de Drank- en Horecawet (DHW) geëvalueerd. Deze evaluatie vormde de basis voor de wijziging van de DHW. Met de wijziging veranderde de naam van de DHW in Alcoholwet. De nieuwe Alcoholwet is per 1 juli 2021 in werking getreden. Dit betekent dat de verwijzingen in de Apv naar de Drank- en Horecawet zullen moeten worden aangepast. De model-Apv van de VNG is in die zin gewijzigd. Het betreft de artikelen 2:24, 2:34a, 2:34c en 3:7 evenals de titel van afdeling 5 van hoofdstuk 2.

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

De VNG heeft artikel 2:79 van de model Apv in overeenstemming gebracht met artikel 151d van de Gemeentewet zoals dit sinds 1 januari 2021 luidt.

In artikel 2:79 van de model-Apv is een zorgplicht opgenomen voor gebruikers en verhuurders van woningen om geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden te veroorzaken. De zorgplicht voor verhuurders geldt voortaan het gedrag van alle huurders en niet meer alleen huurders die niet-ingezetene zijn (Wet toeristische verhuur van woonruimte, Stb. 2020, 460). Dat betekent dat verhuurders zorgdragen dat de woningen die zij verhuren geen ernstige en herhaaldelijke hinder veroorzaken. De burgemeester kan bij woonoverlast voortaan direct een verhuurder aanspreken en hoeft niet eerst de huurder te hebben aangesproken. Dit is wenselijk wanneer verschillende huurders van dezelfde verhuurder hinder hebben veroorzaakt. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn in panden waar meerdere huurders wonen of waar huurders snel wisselen.

Artikel 3:7, weigeringsgronden van de prostitutievergunning

In artikel 3:7 worden twee wijzigingen aangebracht. In de aanhef vervalt de zinsnede 'Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8', omdat dit in tegenspraak is met artikel 3:1 van de Apv. Daarin staat dat artikel 1:8 (algemene weigeringsgronden) niet van toepassing is op het prostitutiehoofdstuk. Bij de aanpassing van de model-Apv in 2020 heeft de VNG deze zinsnede abusievelijk toegevoegd.

In het tweede lid, aanhef en onder b, van artikel 3:7 wordt een schikking met een veroordeling gelijkgesteld. Hiervoor is in het verleden aansluiting gezocht bij het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet. De verwijzing naar de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) is geactualiseerd. De schikking is in die wet vervangen door een bestuurlijke strafbeschikking, waarin een geldboete kan worden opgelegd (artikel 76,

tweede lid, AWR). Ook in het Alcoholbesluit dat het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet per 1 juli 2021 vervangt, is deze wijziging op deze wijze doorgevoerd. In verband hiermee is ook het woord 'vrijwillige' voor 'betaling' geschrapt. Voor de schikking op grond van artikel 74, tweede lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht volgt de vrijwilligheid uit het accepteren van de schikkingsvoorwaarden.

✿ **Bekendmaking**

Na vaststelling wordt de eerste wijziging van de Apv bekendgemaakt in het Gemeenteblad.

Het college van burgemeester en wethouders

A. van der Tuuk, burgemeester

A. Schulting, secretaris

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Westerkwartier;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders;

gelet op artikel 149 van de Gemeentewet;

B E S L U I T :

vast te stellen de eerste wijziging van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Westerkwartier 2021.

Artikel I

A

In de artikelen 2:24, eerste lid, onder d, 2:34a, 2:34c, tweede lid, en artikel 3:7, eerste lid, onder h, onderdeel 1, 'Drank- en Horecawet' te vervangen door 'Alcoholwet'.

B

In het opschrift van Hoofdstuk 2, Afdeling 5, wordt 'Drank- en Horecawet' vervangen door 'Alcoholwet'.

C

Het tweede en derde lid van artikel 2:26 (ordeverstoring bij evenementen) en artikel 2:50a (Verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties) vervallen te verklaren.

D

Na artikel 2:50 een nieuw artikel 2:50a in te voegen, dat als volgt luidt:

Artikel 2:50a Liggen of slapen op openbare plaatsen

Het is verboden - al dan niet met gebruikmaking van enige vorm van beschutting, waaronder in ieder geval begrepen het gebruik van een motorvoertuig, een caravan, een tent en dergelijke - op openbare plaatsen te liggen of te slapen, nadat door een toezichthouder dan wel een ambtenaar van politie in het belang van de openbare orde of veiligheid is aangezegd dat dit moet worden beëindigd.

E

Artikel 2:79, eerste lid, komt te luiden:

1. Degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt of tegen betaling in gebruik geeft, draagt er zorg voor dat door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.

F

Artikel 3:7, eerste lid, aanhef wordt gewijzigd en komt te luiden als volgt:

1. Een vergunning wordt geweigerd als:

G

Artikel 3:7, tweede lid, wordt gewijzigd en komt te luiden als volgt:

2. Met een veroordeling als bedoeld in het eerste lid, onder g en h, wordt gelijkgesteld:
- a. een bevel tot tenuitvoerlegging van een zodanige voorwaardelijke straf;
 - b. betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 74, tweede lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht of artikel 76, tweede lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, tenzij de geldsom minder dan € 375 bedraagt.

H

Het derde lid van artikel 4:11 Apv (Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden) vervallen te verklaren.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op de eerste dag na de bekendmaking er van.

Aldus besloten in de openbare vergadering
van de raad van de gemeente Westerkwartier,
d.d.

A. van der Tuuk, voorzitter

O.E. de Vries, griffier