

Openbare Orde en Regelgeving

Aan de gemeenteraad

1 november 2011
Gemeentestukken: 2011-135

Onderwerp: Algemene Plaatselijke Verordening Ridderkerk 2012

1. Voorstel

Voorgesteld wordt de ter inzage liggende Algemene Plaatselijke Verordening Ridderkerk 2012 en de Groene Kaart vast te stellen.

2. Aanleiding

De huidige Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: APV) is door de gemeenteraad vastgesteld op 4 oktober 2007. Op 23 april 2009 is de 1^e wijziging vastgesteld. Inmiddels is er nieuwe regelgeving en zijn er nieuwe wensen en inzichten.

Om al deze zaken te kunnen verwerken is een actualisering van de APV noodzakelijk.

Op 29 maart 2010 is de Startnotitie herziening Algemene Plaatselijke Verordening naar de gemeenteraad gestuurd.

Op 21 en 22 september 2010 waren er participatiebijeenkomsten. Een aantal personen is ingegaan op de uitnodiging om mee te denken over de APV. Op 6 september 2011 heeft een participatiebijeenkomst plaatsgevonden, waarvoor de wijkoverleggen en het bewonersoverleg Centrum zijn uitgenodigd. De bijeenkomst van 6 september 2011 is voortgezet op 4 oktober 2011. De resultaten van de participatie zijn in een apart document bijgevoegd.

3. Aspecten

Bij de totstandkoming van de APV Ridderkerk 2007 was deregulering een belangrijk onderwerp. De herziening van de APV viel onder het programma Spelregels van het project Ont-moeten. Doel van het programma was ervoor te zorgen dat we spelregels hebben die ons ook echt helpen en geen overbodige hinder opleveren.

De deregulering was op dat moment nog niet verwerkt in de modelverordening van de VNG. De APV Ridderkerk 2007 is dan ook afwijkend van de modelverordening van de VNG. Inmiddels is ook in de modelverordening de deregulering doorgevoerd. Ook wetswijzigingen, zoals de inwerkingtreding van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zijn in de modelverordening verwerkt. Met de APV Ridderkerk 2012 wordt weer wat meer aansluiting gezocht bij de modelverordening. Ook de nummering van de model-APV is aangehouden, hetgeen het zoeken naar toelichting of jurisprudentie vergemakkelijkt.

Wabo

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is op 1 oktober 2010 in werking getreden. Deze wet heeft gevolgen voor een aantal toestemmingen uit de APV. Een aantal vergunningen is opgegaan in de omgevingsvergunning. Dit geldt voor een kapvergunning, een handelsreclamevergunning, een vergunning voor het opslaan van roerende zaken en in sommige gevallen voor een vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg.

Door de inwerkingtreding van de Wabo is een aantal procedurele bepalingen in de APV van rechtswege vervallen. De vergunningplicht en de weigeringsgronden moeten nog steeds in deze verordening zijn opgenomen.

De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de APV Ridderkerk 2007 worden hieronder toegelicht.

Indiening aanvraag (artikel 1:3)

In de praktijk gebeurt het nog wel eens dat burgers met de aanvraag om een vergunning tot het laatste moment wachten. Om een aanvraag op een goede manier te behandelen is het noodzakelijk dat de aanvraag wordt ingediend enige tijd voor het tijdstip waarop de vergunning nodig is. Als algemene richtlijn wordt daarom een termijn van drie weken aangehouden. In de APV Ridderkerk 2007 werd een termijn van twee weken aangehouden. De bewoordingen van het onderhavige artikel ("kan") laten uitkomen, dat niet elke te laat ingediende aanvraag buiten behandeling hoeft te worden gelaten.

Voor evenementenvergunningen is in het tweede lid de termijn verlengd tot dertien weken. De behandeling van deze aanvragen met gebruikmaking van de Handreiking Publieksveiligheid evenementen regio Rotterdam Rijnmond maakt een langere termijn noodzakelijk. Ook voor de planning van de politie-inzet is een termijn van 13 weken noodzakelijk. Het gaat hierbij om de wat grotere evenementen. Kleine evenementen zijn niet vergunningplichtig, maar meldingsplichtig. Voor deze kleine evenementen geldt dat zij minimaal 10 werkdagen voor aanvang van het evenement moeten zijn gemeld.

Optreden als straatartiest (artikel 2:9)

In de APV Ridderkerk 2007 is een meldingsplicht opgenomen voor straatartiesten. Deze meldingsplicht wordt nauwelijks nageleefd. De politie heeft aangegeven, dat de handhaving van deze regel erg lastig is. In het voorstel wordt de meldingsplicht afgeschaft en krijgt de burgemeester de bevoegdheid om gebieden aan te wijzen waar het optreden als straatartiest verboden is. De werking van het verbod kan beperkt worden tot bepaalde dagen en uren. Door gebruik te maken van de aanwijzingsbevoegdheid kan de burgemeester ingrijpen wanneer er sprake is van voortdurende overlast.

Het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie ervan (artikel 2:10)

De APV Ridderkerk 2007 kent een vergunningstelsel voor het gebruiken van de weg anders dan overeenkomstig de publieke functie daarvan. Voor uitstallingen van goederen voor een winkel en voor blindenroutes zijn aparte artikelen opgenomen. In het kader van de deregulering en de vermindering van administratieve lasten heeft de VNG bekeken of de vergunningplicht in dit artikel kan vervallen. Dat is een discussie met vele kanten, en voor diverse oplossingen valt iets te zeggen. De VNG kiest ervoor om als model een breed gestelde algemene regel op te nemen in plaats van het voorheen bestaande vergunningstelsel. De gemeenteraad maakt met het overnemen van dit model een nadrukkelijke keuze voor het bieden van meer ruimte aan burger en bedrijfsleven. De gedachte is dat voor een groot aantal voorwerpen die in de openbare ruimte worden geplaatst een vergunning overbodig is, omdat deze voorwerpen volstrekt geen overlast veroorzaken of zelfs bijdragen aan de leefbaarheid; denk bijvoorbeeld aan bloembakken.

In de praktijk worden in Ridderkerk maar zeer weinig vergunningen voor het plaatsen van voorwerpen aangevraagd. Wij stellen voor dit vergunningstelsel af te schaffen en in plaats daarvan een algemene regel op te nemen. Deze algemene regel geeft een verbod om de weg te gebruiken anders dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, als er door dit gebruik sprake is van schade, gevaar, belemmering voor het doelmatig beheer en onderhoud en/of strijd met redelijke eisen van welstand. In het artikel is nog wel speciale aandacht besteed aan de blindenroutes.

Ten aanzien van terrassen en uitstallingen kunnen door het bevoegde bestuursorgaan (burgemeester, danwel college) nadere regels worden gesteld.

Evenement (artikel 2:24 en 2:25)

In de APV Ridderkerk 2007 is ervoor gekozen om optochten niet onder de definitie van evenement te laten vallen, zodat deze optochten vergunningvrij waren. Dit levert problemen op met het aanstellen van verkeersregelaars voor deze optochten.

Wij stellen voor om optochten opnieuw als evenementen aan te merken.

Op grond van de APV Ridderkerk 2007 heeft de burgemeester een beleidsregel vastgesteld die het mogelijk maakt om vergunningvrij kleine evenementen te organiseren. De inhoud van deze beleidsregel wordt nu opgenomen in de APV Ridderkerk 2012.

Toezicht op openbare inrichtingen (exploitatievergunning) Hoofdstuk 2, afdeling 8

Via de ledenbrief 09/138 biedt de VNG een wijziging van de model-APV aan, bestaande uit een herziene Afdeling 8, Toezicht op horecabedrijven. Ook de toelichting op die afdeling is aangepast. Deze herziene Afdeling 8 biedt de mogelijkheid aan horecabedrijven die onder de Drank- en Horecawet vallen en die geen overlast veroorzaken, een vrijstelling te verlenen van de horeca-exploitatievergunningplicht. Op die manier fungeert de horeca-exploitatievergunning alleen als stok achter de deur voor die gevallen waarin maatwerk nodig is. Voor horecabedrijven die niet onder de Drank- en Horecawet vallen, kan de horeca-exploitatievergunning ook worden afgeschaft, met uitzondering van die bedrijven waarvoor een Bibob-toets mogelijk moet blijven.

In dit voorstel wordt de VNG-wijziging niet overgenomen, maar blijft de bestaande regeling voor de exploitatievergunning grotendeels in stand. Het exploitatievergunningstelsel wordt in Ridderkerk consequent toegepast en er wordt ook op gehandhaafd. Er is geen aanleiding deze bestaande praktijk te wijzigen. Het aantal categorieën openbare inrichtingen dat vrijgesteld wordt van de exploitatievergunningplicht wordt wel iets vergroot. Naast de sportkantine en bedrijfskantine is ook voor een openbare inrichting als nevenactiviteit in een winkel (bijvoorbeeld koffiecorner), in een zorginstelling en in een museum geen exploitatievergunning meer nodig.

Sluitingstijden (artikel 2:29)

In dit voorstel is de regeling met betrekking tot de sluitingstijden voor de openbare inrichtingen vereenvoudigd. De APV Ridderkerk 2007 kende de burgemeester in verschillende situaties de bevoegdheid toe om ontheffing te verlenen van de sluitingstijden. In dit voorstel krijgt de burgemeester de algemene bevoegdheid om maximaal 12 keer per jaar ontheffing te verlenen van de sluitingstijden. Een verzoek om ontheffing moet getoetst worden aan de weigeringsgronden van artikel 1:8 van deze verordening. De huidige praktijk met "verlatertjes" kan worden voortgezet onder de nieuwe regeling.

Openlijk drankgebruik (artikel 2:48)

Ridderkerk kent in de APV Ridderkerk 2007 een algeheel verbod op aanwezigheid van open drankverpakkingen op de weg. De verwachting is, dat deze bepaling bij de rechter geen stand houdt. Minister Opstelten (Veiligheid & justitie) heeft in een brief aan de Tweede Kamer geschreven dat een verbod op het gebruik van alcohol niet het gehele grondgebied van de gemeente kan omvatten. Mevrouw Bouwmeester van de PvdA had daarnaar gevraagd naar aanleiding van plannen van de gemeente Urk. De vraag is ook of de bepaling wel wenselijk is. De consequentie is, dat het bij een picknick of buurtbarbecue verboden is om meegebrachte wijn/bier te drinken.

Voorgesteld wordt om de regeling van Rotterdam op te nemen. Die houdt in dat hinderlijk drankgebruik overal verboden is en dat de aanwezigheid van alcohol alleen verboden is op aangewezen plaatsen. Op het moment dat er op een bepaalde plaats regelmatig problemen

ontstaan door het gebruik van alcohol kan de burgemeester het gebied aanwijzen als gebied waar het verboden is alcoholhoudende drank te gebruiken of aangebroken verpakkingen met alcoholhoudende drank bij zich te hebben.

Verboden gedrag bij of in gebouwen / Hinderlijk gedrag in voor publiek toegankelijke ruimten (artikel 2:49 en 2:50)

Deze artikelen zijn in het kader van de deregulering geschrapt in de APV Ridderkerk 2007. Gesteld werd, dat dit onderwerp afdoende werd geregeld door het artikel 2.4.3 Hinderlijk gedrag op of aan de weg.

Op verzoek van de politie wordt voorgesteld de artikelen opnieuw op te nemen. De artikelen vergemakkelijken de handhaving van de openbare orde.

Verblijfsverbod/vuurwerkvrij gebied (artikel 2:53 en 2:73)

In de APV 2007 is het college bevoegd tot het aanwijzen van gebieden waar een verblijfsverbod geldt of waar een vuurwerkverbod geldt. In dit voorstel worden deze bevoegdheden bij de burgemeester gelegd. Het gaat om openbare orde-bevoegdheden. De verantwoordelijkheid van de burgemeester voor de openbare orde maakt het logischer om de bevoegdheden daar te leggen.

Drugshandel op straat (artikel 2:74)

Ten opzichte van de APV Ridderkerk 2007 worden de artikelen over drugsoverlast uitgebreid. Gekeken is naar de regeling die Rotterdam heeft over dit onderwerp. De uitbreiding betreft de regeling over verzamelingen van personen in verband met drugs. Het wordt verboden om deel te nemen aan een verzameling van personen als die verzameling verband houdt met het gebruik van of handel in drugs. De regeling van Rotterdam met betrekking tot het verbod op openlijk drugsgebruik is niet overgenomen. Uit een uitspraak van de Raad van State van 13 juli 2011 blijkt dat deze regeling onverbindend is. De Opiumwet verbiedt het aanwezig hebben van softdrugs. Het is niet toegestaan om hetzelfde onderwerp ook in de APV te regelen.

Collectieve en incidentele festiviteiten (artikel 4:2 en 4:3)

Op 1 januari 2008 is het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) in werking getreden. Het Activiteitenbesluit geeft, evenals het oude Besluit horeca- sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer, gemeenten de mogelijkheid om bij festiviteiten via de APV ontheffing te verlenen voor artikelen over geluid- en lichthinder. Een belangrijke wijziging is dat het Activiteitenbesluit de mogelijkheid biedt om in de APV voorwaarden te stellen aan festiviteiten ter voorkoming of beperking van geluidhinder. In de APV 2011 zijn maximale geluidsniveaus opgenomen voor festiviteiten.

Onversterkte muziek (artikel 4:5)

Gemeenten hebben, in artikel 2.18, eerste lid, onder f juncto vijfde lid, van het Activiteitenbesluit, expliciet de bevoegdheid gekregen om voor onversterkte muziek regels op te nemen in de Algemene Plaatselijke Verordening. Omdat de hinderbeleving van onversterkte muziek niet lager is dan die van versterkte muziek, wordt voorgesteld deze op gelijke wijze te beschermen.

Om vooral amateurgezelschappen in niet professionele oefenruimtes de kans te geven tot het hobbymatig beoefenen van onversterkte muziek, is voor hen een mogelijkheid gecreëerd om een aantal uur in de week uitgezonderd te zijn van de geluidsniveaus.

Overige geluidhinder (artikel 4:6)

Aan het artikel over geluidhinder is een bepaling toegevoegd op grond waarvan heien voor 07.00 uur of na 19.00 uur alleen is toegestaan met een ontheffing.

Bewaren van houtopstanden (Hoofdstuk 4, afdeling 3)

Op een vergunningstelsel voor het vellen van houtopstanden (kapvergunning) is de Wabo van toepassing. Dat betekent, dat de artikelen uit de APV 2007 niet ongewijzigd kunnen blijven. In uw vergadering van 24 maart 2011 hebt u ingestemd met de Startnotitie Bomenbeleidsplan. In deze Startnotitie staat: "Als gevolg van de WABO moet de APV worden aangepast. Hierover zult u later dit jaar een voorstel ter vaststelling ontvangen. De WABO leidt ook tot een aangepaste regelgeving voor bomen. Naast noodzakelijke aanpassingen streven wij ook naar minder regelgeving met betrekking tot het kappen van bomen. Straks wordt u voorgesteld om voor Ridderkerk een "Groene Kaart" vast te stellen. Op deze kaart staan alle belangrijke boom- en groenstructuren van de gemeente en de bomen die voorkomen op de Bomenlijst. Bomen die binnen de contouren van de Groene Kaart vallen (en op de Bomenlijst staan) blijven vergunningplichtig. Alle andere bomen zijn vergunningvrij, zoals bomen in: gemeenschappelijke tuinen, bij scholen, bij kerken en in woonstraten, tenzij er sprake is van bijzondere bomen die op de bomenlijst staan. Uiteraard blijven wij ons inzetten voor zorgvuldige communicatie indien bomen in het openbare gebied moeten worden gekapt."

Dit voorstel bevat de wijziging van de APV, zoals in de startnotitie is voorgesteld.

Handelsreclame (artikel 4:15)

Op een vergunning- en ontheffingsstelsel voor handelsreclame aan gebouwen is de Wabo van toepassing.

In de model-APV is het vergunnings- en ontheffingsstelsel voor handelsreclame geschrapt. Vanwege de vereenvoudiging van vergunningen en de vermindering van administratieve lasten heeft de VNG in 2007 het oude artikel 4.4.2 ingrijpend herzien. Dat houdt in dat de reclamevergunning geheel is verdwenen en vervangen door een algemene regel die verbiedt om door middel van een reclame het verkeer in gevaar te brengen of hinder dan wel overlast te veroorzaken voor omwonenden.

De gedachte daarachter is dat voor een reclame van enige omvang of betekenis doorgaans een bouwvergunning (nu: omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen) nodig is, waardoor al aan de welstand kan worden getoetst. Een reclame waardoor het verkeer in gevaar wordt gebracht of overlast wordt veroorzaakt voor omwonenden komt relatief zo weinig voor dat het moeilijk valt te rechtvaardigen om voor die gevallen een vergunningplicht voor alle reclames in stand te houden. Omdat wij verwachten dat reclame afdoende via de bouwvergunningen kan worden geregeld, wordt voorgesteld om het model van de VNG te volgen. Een extra argument om deze regeling te volgen is de samenwerking in BAR-verband op het gebied van vergunningen. Ook Barendrecht en Albrandswaard kennen de regeling zoals opgenomen in de modelverordening van de VNG.

Distels (artikel 5:38 en 5:39)

Op 23 februari 2011 heeft Provinciale Staten van Zuid-Holland de distelverordening Zuid-Holland ingetrokken. PS vindt het distelbeleid een taak van gemeenten. Op basis van de provinciale verordening kon het college van burgemeester en wethouders grondeigenaren en grondgebruikers verplichten de gronden te zuiveren van de (akker)distel. Nu de distelverordening is ingetrokken, is dit niet meer mogelijk. Om het bestrijden van de distelplant toch mogelijk te maken wordt voorgesteld een regeling in de APV op te nemen.

4. Aanpak/Uitvoering

Na vaststelling van de verordening zal deze op de wettelijk voorgeschreven wijze worden bekend gemaakt. De deelnemers aan de participatie-bijeenkomsten zullen geïnformeerd worden over de resultaten van de participatie.

5. Kosten/Opbrengsten/Dekking

Het vaststellen van de APV Ridderkerk 2012 zal leiden tot een geringe vermindering van de legesinkomsten. Het vervangen van het vergunningstelsel voor "voorwerpen op de weg" en voor "handelsreclame" door een algemene regel zorgt ervoor dat voor deze producten geen leges meer geheven kan worden. Bij "voorwerpen op de weg" gaat het om een tarief van € 22,-- en minder dan 5 aanvragen per jaar. Bij "handelsreclame" gaat het om een tarief van € 60,-- en ongeveer 15 aanvragen per jaar.

Het college van burgemeester en wethouders van Ridderkerk,
de secretaris, de burgemeester,

Mw. M.H.J.C. Nienhuis-van Doremaele

mw. A. Attema