

Raadsvoorstel

Opsteller

Schol, Janine

Vergadering van

23 mei 2023

Kenmerk

Z/21/025167 / D/22/080917

Portefeuillehouder

Victor Molkenboer

Portefeuille

Openbare Orde en Veiligheid

Onderwerp

Raadsvoorstel aanpassing APV

Samenvatting

Wij stellen uw raad voor de Algemene plaatselijke verordening Woerden 2023 (hierna: APV) vast te stellen. De APV die voorligt is volledig herzien en geactualiseerd. De belangrijkste aanpassingen betreffen: modernisering van de tekst, tekstuele aanpassingen, regelgeving m.b.t. geveltuintjes, verbod op het gebruik van lachgas, muilkorfgebod, wijzigingen met betrekking tot de evenementenvergunning, en wijzigingen met betrekking tot de vergunningplicht van openbare inrichtingen. Voor het opstellen van de APV is de modeltekst van de Vereniging Nederlandse Gemeente (hierna: VNG) als leidraad gebruikt.

Gevraagd besluit

De Algemene plaatselijke verordening Woerden 2023 conform bijgevoegd raadsbesluit vast te stellen.

Inleiding

Dit voorstel wordt voorgelegd omdat de APV voor het laatst in 2015 volledig is herzien. (Lokale) ontwikkelingen en wetwijzigingen vragen om de vaststelling van een nieuwe APV. Teneinde er voor te zorgen dat deze weer aansluit op de huidige praktijk. In diverse artikelen zijn tekstuele wijzigingen doorgevoerd. Daarnaast zijn in een aantal artikelen de begripsbepalingen aangepast aan de huidige wet- en regelgeving. Bijvoorbeeld, het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer heeft een andere naam gekregen: Activiteitenbesluit milieubeheer. Dit is aangepast in artikel 4.1. *begripsbepaling*. Daarnaast is de Alcoholwet in plaats van de Drank- en Horecawet gekomen. Dit is in de desbetreffende artikelen gewijzigd.

Hieronder wordt weergegeven in welke artikelen inhoudelijk een wijziging is doorgevoerd. Dit overzicht is uitgebreider opgenomen in de bijlage: D/23/105260.

Inhoudelijke wijzigingen per artikel of nieuw toegevoegde artikelen:

- Artikel 2:10 Voorwerpen op of aan een openbare plaats
- Artikel 2:12 Maken, veranderen van een uitweg
- Artikel 2:19 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp
- Artikel 2:25 Evenementenvergunning
- Artikel 2:27 Begripsbepaling (Toezicht op openbare inrichtingen)
- Artikel 2:48a Messenverbod

- Artikel 2:59 Gevaarlijke Honden
 - Artikel 2:59a Gevaarlijke honden op eigen terrein
 - Artikel 2:74a Openlijk drugsgebruik (lachgasverbod)
 - Artikel 2:78 Gebiedsontzeggingen
 - Artikel 2:79 Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d van de Gemeentewet
 - Artikel 4.2 Aanwijzing collectieve festiviteiten
 - Artikel 4.3 Kennisgeving incidentele festiviteiten
 - Artikel 4.5 Onversterkte Muziek
 - Artikel 4.6 Overige geluidshinder
 - Artikelen 2:24, 2:34a, 2:34c, 2:34f, 2:34g, 2:48, 3:5 wijziging n.a.v. Alcoholwet
 - Artikel 4:20 Verbod om de weg te gebruiken als slaapplaats
-

Participatieproces

Voorafgaand aan dit voorstel is overleg geweest met de interne stakeholders.

Wat willen we bereiken

Een volledig herziene APV die weer aansluit op de huidige wet- en regelgeving.

Wat gaan we daarvoor doen

De nieuwe APV vaststellen.

Argumenten

1.1 Na vaststelling sluit de APV weer aan op de huidige wet- en regelgeving.

De APV is voor het laatst in 2015 herzien en aangepast aan de model-APV van de VNG. Gezien wijzigingen in wet- en regelgeving en (lokale) ontwikkelingen is het nodig om een nieuwe APV vast te stellen.

1.2 Artikel 2:10 Het maken en hebben van geveltuinen.

In de afgelopen jaren zijn er binnen de gemeente veel geveltuinen aangelegd. Regelgeving hierover ontbreekt. Door toevoegen van sub f aan het vierde lid wordt het college de mogelijkheid geboden om nadere regels omtrent het maken en hebben van geveltuinen op te stellen. Voor het aanleggen van geveltuinen is geen omgevingsvergunning nodig indien voldaan wordt aan de nadere regels vastgesteld door het college (artikel 2:11 lid 3).

1.3 Artikel 2:12 Maken, veranderen van een uitweg.

Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning voor een inrit wordt vrijwel nooit getoetst aan "bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente". Dit omdat het uiterlijk aanzien van de gemeente niet echt verandert met de aanleg van een inrit. Daarom is er voor gekozen om deze sub te verwijderen uit deze APV-bepaling.

1.4 Artikel 2:19 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp.

Deze APV-bepaling is opgenomen omdat niet alle gevaarlijke voorwerpen onder de Wet wapens en munitie vallen. In de praktijk betekent dit dat bijvoorbeeld handhaving op het gevaarlijk gebruik van een gel blaster mogelijk is. (Een gel blaster is een vol automatisch speelgoedwapen dat door middel van een krachtige motor in combinatie met een batterij gel ballen afschiet). Tevens is vanuit de politie verzocht om dit artikel op te nemen, zodat er daadwerkelijk gehandhaafd kan worden.

1.5 Artikel 2:25 Evenementenvergunning

De APV kent vier algemene weigeringsgronden voor evenementen in artikel 1:8. De praktijk leert dat de algemene weigeringsgronden slechts beperkt toepasbaar zijn. Aanvullend staan er in de APV 2015, in artikel 2:25, al twee specifieke weigeringsgronden opgenomen. Specifiekere gronden maken het namelijk eenvoudiger om een weigeringsbesluit goed te motiveren. Het aantal evenementen dat wordt geweigerd in de gemeente Woerden is minimaal, en het blijft ook de insteek om met voldoende bijsturing en begeleiding zo min mogelijk evenementen te hoeven weigeren. Toch zijn deze twee specifieke weigeringsgronden niet altijd voldoende. Daarom, wanneer het noodzakelijk wordt gevonden om een evenementenvergunning te weigeren, willen we beschikken over de juiste tools om dit te doen. Met het

toevoegen van de drie nieuwe specifieke weigeringsgronden verwachten we hierin sterker te staan. Gezien de nieuwe weigeringsgronden zogeheten “kan-bepalingen” zijn, blijft weigeren nog steeds een (goed gemotiveerde) keuze.

1.6 Artikel 2:27 Begripsbepaling (Toezicht op openbare inrichtingen)

Bezorgcentra zijn in de APV 2015 onder artikel 2:27 APV niet genoemd als openbare inrichting. Daarnaast vallen zaken waar overwegend etenswaren worden verkocht of bereid die direct voor consumptie geschikt zijn, maar waarin het niet mogelijk is om die etenswaren ter plekke te consumeren, niet onder de definitie van ‘openbare inrichting’ in artikel 2:27, tweede lid. Deze horecazaken hoeven derhalve niet over een exploitatievergunning te beschikken. Het gaat bijvoorbeeld om traiteurs, pizzabakkers, sushi- of shoarmazaken die louter maaltijden op bestelling thuis afleveren. Het is wenselijk dat ook horecazaken die zich uitsluitend richten op bezorgen onder de vergunningplicht vallen. Met de vergunningplicht wordt beoogd om hinder en overlast voor de woon- en leefomgeving van de bezorgrestaurants en verstoring van de openbare orde tegen te gaan. Ook voor horecazaken die zich uitsluitend richten op bezorging, is regulering wenselijk. Op dit moment wordt in bepaalde situaties de uitzondering van de vergunningplicht voor bezorgrestaurants gebruikt om de exploitatievergunningplicht te ontwijken. Dit komt met name voor in het centrumgebied en in woonwijken. Dit is onwenselijk en leidt tot onduidelijke situaties met betrekking tot handhaving en het bezorgen tot laat in avond veroorzaakt regelmatig overlast voor de omgeving.

Met dit vergunningstelsel voor bezorgzaken en de uitbreiding van de definitie in artikel 2:27 wordt een nieuw rechtsregime van toepassing op reeds aanwezige bezorgcentra. De lokale afdeling van Koninklijke Horeca Nederland is geconsulteerd over de mogelijke aanpassing waardoor bezorgrestaurants vergunningplicht worden. KHN heeft aangegeven positief tegenover deze aanpassing te staan. Hiermee wordt oneerlijke concurrentie voorkomen. Hierbij heeft KHN aangegeven dat het wenselijk is om een overgangstermijn in te stellen voor bestaande bezorgrestaurants. De gemeente zal de horeca informeren over de verplichting voor afhaal- en bezorgcentra om over een exploitatievergunning te beschikken. Exploitanten van bestaande afhaal- en bezorgcentra krijgen een redelijke termijn om de benodigde vergunning aan te vragen en kunnen hun inrichting exploiteren. Vanuit de gemeente wordt voorlichting over het vergunningproces verstrekt en er is voor de exploitanten begeleiding beschikbaar om het aanvraagproces vlot te kunnen doorlopen. Ook worden gestandaardiseerde (aanvraag)formulieren beschikbaar gesteld om de administratieve druk voor een exploitant te verlichten. Verdere beperkingen van de administratieve lasten worden meegenomen in de uitwerking van het vergunningproces.

1.7 Artikel 2:48a Messenverbod.

Steeds meer jongeren dragen messen of andere zaken die als steekwapen gebruik kunnen worden bij zich. (Dit is een landelijke trend). Dit levert een gevaar op voor de openbare orde en veiligheid. Van dit verbodsartikel gaat een preventieve werking uit en het geeft de politie en de boa's een handvat om te kunnen optreden.

1.8 Artikel 2:59 Gevaarlijke honden.

Met de wijziging van artikel 2:59, eerste en tweede lid, van de APV wordt bewerkstelligd dat een hond als hinderlijk of gevaarlijk kan worden aangemerkt alvorens een aanlijngebod of aanlijn- en muilkorfgebod wordt opgelegd. Dit is conform de opgestelde beleidsregels, waaruit blijkt dat bij een licht bijtincident, alvorens een muilkorf- en aanlijngebod wordt opgelegd, een waarschuwingsbrief wordt verstuurd waarin de hond wordt aangemerkt als gevaarlijk of hinderlijk.

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

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 (artikel 2:59), is niet in alle gevallen voldoende om bijtincidenten te voorkomen. Deze maatregel voorkomt niet dat mensen geconfronteerd worden met bijtincidenten op privéterrein. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan postbezorgers en koeriers, maar ook aan bijtincidenten die plaatsvinden binnen een huishouden. Om hier enigszins aan tegemoet te komen is artikel 2:59a opgenomen. Artikel 2:59a bepaalt dat het de eigenaar of houder van een gevaarlijke hond verboden is die hond zonder muilkorf op zijn terrein los te laten lopen. Het verbod geldt niet als er voorzieningen zijn getroffen waardoor gevaar voor derden in de openbare en vrij toegankelijke privéruimte niet aanwezig is. Daarin zijn de volgende drie cumulatief geldende voorzieningen benoemd:

- een duidelijk leesbaar waarschuwingsbord dat vanaf de weg zichtbaar is;
- een buiten het terrein geplaatste brievenbus of aanbelmogelijkheid, en
- een deugdelijke afrastering die voorkomt dat de hond zelfstandig buiten het terrein kan komen.

Deze bepaling is gericht op de veiligheid in de openbare ruimte en voorkomt dat gevaarlijke honden op de openbare weg komen doordat ze van het terrein ontsnappen. Het verplicht plaatsen van een waarschuwingsbord zorgt ervoor dat mensen die een terrein willen betreden gewaarschuwd worden.

Toepassing van dit artikel zal in de praktijk in combinatie met artikel 2:59 plaatsvinden; daarom is in het eerste lid als keuzemogelijkheid de koppeling met dat artikel gelegd.

1.10 Artikel 2:74a Openlijk drugsgebruik.

Deze APV-bepaling bevat een verbod op het gebruik van softdrugs op openbare plaatsen en in het voor publiek toegankelijke gebouwen. De Opiumwet verbiedt het gebruik van hard- en softdrugs niet, daarom is deze APV-bepaling

een aanvulling op de Opiumwet. Daarnaast kent deze APV-bepaling een ander motief, namelijk handhaving van de openbare orde. In de jurisprudentie wordt dit toelaatbaar geacht. Per 1 januari 2023 staat lachgas op lijst II van de Opiumwet en wordt daardoor gekwalificeerd als een softdrug, daarom kan met deze bepaling ook gehandhaafd worden op het gebruik van lachgas bij handhaving van de openbare orde. Daarnaast is ook vanuit de politie verzocht om dit artikel op te nemen.

1.11 Artikel 2:78 Gebiedsontzeggingen.

Deze APV-bepaling is geactualiseerd en aangepast naar de Model-APV van de VNG, zodat deze bepaling weer voldoet aan de huidige wet- en regelgeving.

1.12 Artikel 2:79 Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d van de Gemeentewet.

Deze APV-bepaling is zodanig gewijzigd dat er een zorgplicht is opgenomen voor zowel gebruikers als verhuurders van woningen om geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden te veroorzaken. Verhuurders dienen dus zorg te dragen dat de gebruikers van de woningen die zij verhuren geen ernstige en herhaaldelijke hinder veroorzaken. De burgemeester heeft hiermee de bevoegdheid om direct een verhuurder aan te spreken, en hoeft niet meer eerst de huurder aan te spreken op de overlast. Dit is bijvoorbeeld wenselijk wanneer er sprake is van overlast veroorzaakt door meerdere huurders of wanneer huurders snel wisselen.

1.13 Artikel 4:2 Aanwijzing collectieve festiviteiten en 4:3 Kennisgeving incidentele festiviteiten.

In deze artikelen zijn concrete geluidsnormen opgenomen in plaats van een verwijzing naar geluidsnormen in het Activiteitenbesluit. Dit geeft meer duidelijkheid over de normen.

In lid 6 van artikel 4:3 is aangegeven dat er tenminste 14 dagen moeten zijn verstreken voordat de inrichthouder opnieuw gebruik mag maken van de extra geluidsruimte die deze regeling biedt in lid 1 en 2. Dit geldt niet voor festiviteiten die redelijkerwijs niet te voorzien zijn, bijvoorbeeld de viering van een kampioenschap.

In artikel 4:3 lid 8 is aangegeven dat het eindtijdstip, waarop gebruik mag worden gemaakt van de extra geluidsruimte tijdens een incidentele festiviteit, 01.00 uur bedraagt. Dit is een verruiming van het tijdstip van de APV Woerden 2015, waarop het eindtijdstip op 23.00 uur is gesteld. Het eindtijdstip van 23.00 uur is - in vergelijking met andere gemeenten - erg vroeg, vandaar dat een eindtijdstip van 01.00 uur wordt voorgesteld.

In artikel 4:3 lid 9 is de mogelijkheid geboden om - na een verzoek daartoe - in bijzondere gevallen af te wijken van de extra geluidsruimte die wordt geboden in artikel 4:3 lid 7. Er wordt dan maatwerk verricht. Het maatwerk biedt de mogelijkheid om een ruimere norm toe te staan. Deze is bijvoorbeeld noodzakelijk als er een verzoek binnenkomt om - tijdens een incidentele festiviteit - ook muziek te produceren op een buitenterras. Er kan dan niet volstaan worden met de geluidsruimte die is aangegeven in artikel 4.3 lid 1, omdat deze norm is gebaseerd op muziekgeluid binnen de muren van een horecagelegenheid.

1.14 Artikel 4:5 Onversterkte Muziek.

In de APV Woerden 2015 is vrijstelling van de geluidsnormen gegeven voor de eerste drie uur in de week. De geluidsruimte is dus ongelimiteerd. Vanaf drie uren in de week gelden er voor de dag- en avondperiode juist strenge geluidsnormen. Bij klachten over onversterkte muziek is dit ook moeilijk te handhaven, omdat eerst moet worden vastgesteld dat meer dan drie uur in de week sprake is van onversterkt muziekgeluid. Daarom wordt de vrijstelling voor de eerste 3 uur in de week losgelaten. In plaats daarvan worden - voor de dag- en avondperiode - geluidsnormen opgesteld die ruimer zijn dan voor versterkte muziek, maar die wel zijn gelimiteerd. Hiermee wordt ernstige geluidshinder voorkomen.

1.15 Artikel 4:6 Overige geluidshinder.

Het zesde en zevende lid zijn aangepast, omdat het Bouwbesluit is aangepast met betrekking tot warmtepompen.

1.16 Artikelen 2:24, 2:34a, 2:34c, 2:34f, 2:34g, 2:48, 3:5.

Op 1 juli 2021 is de Alcoholwet in werking getreden, deze wet vervangt de Drank- en Horecawet. In de vorige APV was de verwijzing naar de Drank- en Horecawet opgenomen. Dit is nu aangepast naar de Alcoholwet.

1.17 Artikel 4:20 Verbod om de weg te gebruiken als slaappleats

In dit artikel is op advies van de politie het verbod om te slapen op een openbare plaats toegevoegd. Daarnaast het '24-uurs' vereiste weggelaten omdat dit in de praktijk lastig te handhaven is.

Kanttekeningen, risico's en alternatieven

1.1. Inwerkingtreding Omgevingswet.

Deze actualisatie van de APV loopt vooruit op de wijzigingen op basis van de Omgevingswet. Omdat de Omgevingswet pas op 1 januari 2024 in werking zal treden, is er voor gekozen om de actualisatie van de APV doorgang te laten vinden. Voor 1 januari 2024 zullen de vereiste technische aanpassingen m.b.t. Omgevingswet in de APV aan uw raad worden voorgelegd.

1.2 Artikel 2:25 Evenementenvergunning.

Een nieuw opgenomen weigeringsgrond zou in theorie kunnen leiden tot een grotere capaciteitsvraag op het gebied van toezicht en handhaving. De huidige bestuurlijke lijn, die in de praktijk al gevolgd wordt, is om in te blijven zetten op excessen die mogelijk zouden kunnen gebeuren op evenementen. De wijziging van het APV-artikel sluit aan bij deze bestuurlijke lijn. Daarom is de verwachting dat de capaciteitsvraag op het gebied van toezicht en handhaving niet zal toenemen bij het opnemen van deze weigeringsgrond in de APV.

1.3 Handhavingscapaciteit

Op dit moment heeft de ambtelijke organisatie Woerden en Oudewater voor zes boa's capaciteit. Daarvan is 4fte formatie voor Woerden. Deze capaciteit is momenteel nog niet volledig bezet, er vinden gesprekken plaats met kandidaten. We verwachten daarom dat op korte termijn de capaciteit volledig ingezet kan worden.

Financiële gevolgen van het voorgestelde besluit

N.v.t.

Communicatie

De nieuwe APV wordt op de voorgeschreven wijze bekendgemaakt in het Gemeenteblad op www.officiëlebekendmakingen.nl.

Vervolgproces

Na bekendmaking zal de APV in werking treden.

Bevoegdheid raad

Artikel 147, eerste lid van de Gemeentewet.

Bijlagen

1. Raadsbesluit APV 2023 - D/23/095011
 2. Overzicht inhoudelijke wijzigingen APV - D/23/105260
-