

Onderwerp: Herziening APV

Jaar/nummer: 2021/25

In behandeling bij: Burgemeester Van de Pol

Voorstel

Instemmen met het ter inzage leggen van de voorgestelde wijzigingen van de Algemeen Plaatselijke Verordening.

Samenvatting

In de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) zijn de gemeentelijke regels opgenomen over bijvoorbeeld openbare orde en veiligheid, bescherming van het milieu en winkeltijden.

Na de grootschalige herziening van de APV in 2016, is een aantal bepalingen inmiddels weer aan een update toe of wil de gemeente nieuwe bepalingen toevoegen. Het college stelt de raad voor deze ter inzage te leggen. Iedere belanghebbende kan dan een zienswijze indienen op de voorgestelde wijzigingen.

Toelichting

Voorgesteld wordt de artikelen zoveel als mogelijk aan te laten sluiten bij de model-APV van de VNG. Daarom worden zowel tekstuele als inhoudelijke wijzigingen voorgesteld. Zo worden enkele tekstuele fouten verwijderd en sluiten de hoofdstuk, afdeling- en artikeltitels zo veel mogelijk aan bij de model-APV. Deze wijzigingen met de motivering zijn te vinden in tabel 2, bijlage 2 bij dit voorstel.

Daarnaast wordt een aantal artikelen wat in 2016 vervallen is verklaard, weer toegevoegd. In de laatste jaren is gebleken dat de mogelijkheid tot handhaving wenselijk is of zijn deze, in tegenstelling tot 2016, momenteel weer actueel. Dit ziet vooral op de afdeling waarin artikelen zijn opgenomen die de burgemeester bepaalde bevoegdheden geven.

Ook zijn enkele nieuwe artikelen toegevoegd, zoals het verbod op het oplaten van ballonnen. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan een raadsbrede motie. Tevens is er een artikel over het carbid schieten opgenomen, zodat in het kader van veiligheid aanvullende regels gesteld kunnen worden.

Daarnaast is gekeken naar de mogelijkheden omtrent het reguleren van de verkoop en het gebruik van lachgas. Voorgesteld wordt hiervoor het artikel uit de model-APV op te nemen. Op basis hiervan kan ingegrepen worden indien sprake is van oneigenlijk lachgasgebruik, voorbereidingen of het bij zich hebben van hulpmiddelen voor dat gebruik, die gepaard gaan met verstoring van de openbare orde, nadelige beïnvloeding van het woon- of leefklimaat of anderszins hinder tot gevolg hebben.

Verder blijkt een aantal artikelen in de huidige vorm niet te voldoen. Zo is een wijzigingsvoorstel voor het artikel over het in zee gaan met drijvende voorwerpen

toegevoegd, waarbij het surfen van deze bepaling gescheiden wordt. Zo kunnen regels specifiek voor een bepaald gebruik gesteld worden.

De voorgestelde inhoudelijke wijzigingen met de daarbij behorende motivering zijn te vinden in tabel 1, bijlage 1 bij dit voorstel.

In een aantal artikelen ruimte gemaakt voor het stellen van nadere regels. Op die manier kan op een later moment invulling gegeven worden aan het bepaalde in de APV. Zo zal het college nog gebieden aanwijzen voor het surfen en hierbij nadere regels stellen om bijvoorbeeld te veiligheid te waarborgen.

Hierbij is ook rekening gehouden met de evenementenvisie en de mogelijk daaruit voortvloeiende behoefte aan nadere regelstelling.

Historie

In 2016 is de APV voor het laatst herzien. Naar aanleiding van het toen geldende coalitieakkoord is er deregulering bij de herziening in 2016 een groot punt van aandacht geweest. Bij de nu voorliggende herziening is dit geen specifiek uitgangspunt geweest. Er is gekeken waar knelpunten lagen en aanpassing op zijn plaats was.

Juridische gevolgen/fatale termijnen/handhaving

De herziene APV zal op voorgeschreven wijze bekend gemaakt moeten worden om in werking te treden. Dit zal in september, na definitieve vaststelling door de raad, gebeuren.

Belang voor toerisme/samenleving/economie

Inwoners moeten kunnen rekenen op actuele en duidelijke regelgeving binnen hun gemeente. Door de APV te actualiseren, wordt hieraan voldaan.

Financiële/personele/organisatorische gevolgen

De werkzaamheden zijn en worden binnen de ambtelijke organisatie en reguliere werkzaamheden opgepakt. Er zijn daarom geen financiële of personele gevolgen.

Communicatie/interactiviteit

De voorstellen tot wijziging van de APV worden zes weken ter inzage gelegd. Iedere burger van Terschelling mag zijn/haar zienswijze daar op indienen. De ter inzagelegging wordt bekend gemaakt via de Terschellinger en de website van de gemeente.

Advies van de raadscommissie

Participatie

Tijdens de raadscommissie zijn er door de fracties opmerkingen gemaakt over de participatie van clubs en verenigingen bij de totstandkoming van de wijzigingsvoorstellen. Hiervan is goed nota genomen.

Inmiddels zijn er overleggen geweest met de paardenhoudersverenigingen en surfclubs en -scholen. Naar aanleiding van deze overleggen zijn de artikelen over verontreiniging door honden en paarden (2:58) en over het surfen (5:33a) aangepast. Zie hiervoor de wijzigingen in tabel 1.

Inhoudelijke vragen

Daarnaast is er een aantal inhoudelijke vragen gesteld. Een deel hiervan is tijdens de raadscommissie beantwoord door de portefeuillehouder, de beantwoording van de nog openstaande vragen treft u hieronder aan.

Lachgas

Gevraagd is of het mogelijk is om het verbod strenger te formuleren door weg te laten dat sprake is van overlast. Nu is opgenomen dat het verboden is lachgas als roesmiddel te gebruiken, voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen of stoffen bij zich te hebben indien dit overlastgevend is.

Bij het opnemen van het voorstel is de lijn van de VNG gevolgd. Zij stellen dat een algemeen lachgasverbod binnen een gemeente naar alle waarschijnlijkheid geen stand zal houden bij de rechter. De reden daarvoor is dat er zal moeten worden onderbouwd dat in de hele gemeente sprake is van aantasting van de openbare orde of overlast als gevolg van oneigenlijk gebruik van lachgas. Die onderbouwing is niet goed te geven.

Daarnaast zou er geen evenredigheid meer zijn tussen middel en doel, en dat zou in strijd met artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht. Daarom beperkt het verbod in het eerste lid zich tot concrete situaties van oneigenlijk lachgasgebruik, voorbereidingen of het bij zich hebben van hulpmiddelen voor dat gebruik, die gepaard gaan met verstoring van de openbare orde, nadelige beïnvloeding van het woon- of leefklimaat of anderszins hinder tot gevolg hebben.

Ook is gevraagd of toegevoegd 'al dan niet tegen betaling aanbieden' aan het artikel toegevoegd kan worden.

De lijn van de VNG wordt ook hier gevolgd. Op basis van het ventverbod in 5:15 van de APV kan het tegen betaling aanbieden van lachgas worden tegen gegaan op aangewezen openbare plaatsen of dagen en uren.

Tot slot is gevraagd of er standaard een bepaling over lachgas wordt opgenomen in evenementenvergunningen.

Momenteel wordt er niet standaard een bepaling over lachgas opgenomen in een evenementenvergunning. Er wordt gekeken of het wenselijk is dit voortaan wel te doen.

Op 12 mei 2021 is een nieuwe ledenbrief met betrekking tot lachgas van de VNG ontvangen. Hierin geven zij aan dat landelijke wetgeving langer op zich laat wachten dan voorzien, wat een knelpunt vormt in de aanpak van de lachgasproblematiek. Daarbij is gebleken dat dat er zich op dit moment knelpunten in de handhaving kunnen voordoen doordat (strafrechtelijke) handhaving veel tijd voor de politie in beslag neemt.

Ook is er (nog) geen feitomschrijving met feitcode voorhanden die is gekoppeld aan het specifieke gebruik van lachgas. Hierdoor is het vooralsnog niet mogelijk om een bestuurlijke strafbeschikking uit te vaardigen voor overtreding van een (Model-)APV-artikel dat (onder meer) ziet op verbod van (oneigenlijk) lachgasgebruik. De Commissie feiten en tarieven acht openstelling van een feitcode voor de in 2020 in de toelichting op de Model-APV opgenomen voorbeeldbepaling (art.2:48a) niet wenselijk. Deze bepaling bevat namelijk het specifieke bestanddeel 'distikstofmonoxide'. Dit brengt met zich mee dat in een strafzaak daadwerkelijk moet worden bewezen dat het ook specifiek om die stof gaat. Specifieke waarnemingen en eventuele foto's van patronen of cilinders zullen dan nodig zijn in het dossier. Wanneer alleen sprake is van een 'ballon' en

een zwijgende verdachte zal het bewijs niet geleverd kunnen worden. Vanwege het geschetste bewijsprobleem wordt daarom de genoemde voorbeeldbepaling uit de Model-APV gehaald. De VNG adviseert gemeenten om hetzelfde te doen.

Het is wel mogelijk om een feitcode open te stellen voor (het tot voor kort facultatief opgenomen) artikel 2:74a Model- APV over openlijk drugsgebruik. Lachgas valt onder 'daarop gelijkende waar' als bedoeld in die bepaling. De feitcode zal op 1 juli 2021 worden opengesteld en biedt gemeenten vanaf dat moment de mogelijkheid om een bestuurlijke strafbeschikking uit te vaardigen bij overtreding van artikel 2:74a Model-APV. Het verdient daarom aanbeveling om (indien er afwijking is) aan te sluiten bij de tekst en de toelichting van Model-APV artikel 2:74a.

Afdeling 12 in hoofdstuk 2

Ook is geïnformeerd naar de noodzaak van het toevoegen van afdeling 12 in hoofdstuk 2 nu de Gemeentewet ook in bepaalde bevoegdheden voorziet. De artikelen in deze afdeling zijn inderdaad gebaseerd op artikelen uit de Gemeentewet. De Gemeentewet geeft aan dat een grondslag voor het toepassen van de bevoegdheid gevonden moet worden in een verordening waarin de raad de burgemeester de genoemde bevoegdheden geeft. Voordat de burgemeester de bevoegdheden daadwerkelijk uit kan oefenen, zal de raad de burgemeester deze bevoegdheid bij verordening moeten verlenen.

Aanwijzingsbesluiten

Bij een aantal artikelen wordt het college de mogelijkheid geboden bepaalde gebieden aan te wijzen waar een verbod wel of niet geldt. In een aantal gevallen is geïnformeerd welke gebieden het college daarbij op het oog heeft. Dit betreft een bevoegdheid van het college dan wel de burgemeester en is daarom geen onderdeel van het voorstel. Er zal wel met de surfclub en scholen overlegd worden over het aan te wijzen gebied voor het surfen.

Artikel 4:2 lid 2, collectieve festiviteiten

Gevraagd is om verduidelijking van de tekst in het tweede lid van artikel 4:2. De verlichting bij bijvoorbeeld voetbalvelden of tennisbanen moet wettelijk gezien tussen 23.00 uur en 07.00 uur en indien er geen sport wordt beoefend noch onderhoud plaatsvindt uitgeschakeld zijn. Wanneer sprake is van een collectieve festiviteit, gelden deze tijden niet.

Fietsen in de duin-, bos en kweldergebieden (artikel 5:33d)

In de APV is opgenomen dat het verboden is te fietsen in de duin-, bos en kweldergebieden, tenzij dit op verharde of onverharde wegen en paden plaatsvindt. Er is gevraagd of het college op grond van lid 3 van het artikel ontheffing kan verlenen van het verbod en zo toe kan staan dat in de duin-, bos en kweldergebieden buiten wegen en paden wordt gefietst.

De APV maakt het inderdaad mogelijk om hiervan ontheffing te verlenen. In praktijk zijn dergelijke ontheffingen nog niet aan de orde geweest, het college zal ook zeer terughoudend zijn in het verlenen van dergelijke ontheffingen.

Verbod op vliegeren (artikel 5:33f)

Er zijn opmerkingen gemaakt over het voorgestelde verbod op vliegeren. Naar aanleiding hiervan is het voorstel verduidelijkt. Zie hiervoor tabel 1.

Andere wijzigingen na behandeling in de raadscommissie

Na behandeling in de raadscommissie heeft de VNG een tweetal aanpassingen van de model-APV doorgegeven. De aanpassing met betrekking tot een lachgasverbod is opgenomen onder het kopje 'lachgas'.

Daarnaast is er een wijziging ontvangen met betrekking tot de Alcoholwet. Deze treedt naar verwachting per 1 juli 2021 in werking. De Alcoholwet is de vervanger van de Drank- en Horecawet en daarom zijn de verwijzingen naar de Drank- en Horecawet in de APV vervangen door verwijzingen naar de Alcoholwet.

Ter inzage liggende stukken

1. Tabel met voorstellen voor inhoudelijke wijzigingen
2. Tabel met voorstellen voor tekstuele wijzigingen
3. Concept APV 2021

Datum behandeling in B&W + ondertekening

Terschelling, 26 april 2021

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Terschelling,

H.M. de Jong,
secretaris/directeur

C.M. van de Pol,
burgemeester