

Portefeuillehouder

Van der Zwan |

Datum collegebesluit

10-11-2015 en 15-12-2015 |

Opsteller

Mevrouw R.S. Anema-
Meulenaar/ dhr. E.H. Schallig en
mevrouw S. Schotanus |

Registratie

GF15.20101 |

Agendapunt

12 |

Onderwerp

Vaststellen gewijzigde Algemene Plaatselijke Verordening Heerenveen

Voorstel

Voorstel:

Op grond van onderhavig voorstel adviseren wij u:

1. In te stemmen met de gewijzigde Algemene Plaatselijke Verordening Heerenveen (hierna APV), waarin afdeling 6 van hoofdstuk 5 van de APV (Openbaar water) en hoofdstuk 3 van de APV (Seksinrichtingen, straatprostitutie e.d.) worden opgenomen en artikel 4:10 (houtopstanden) en artikel 6:4 (intrekking oude verordeningen) van de APV worden gewijzigd;
2. Voor wat betreft hoofdstuk 3 van de APV in te stemmen met het door uw raad overgenomen initiatiefvoorstel van de fractievoorzitter van de ChristenUnie, d.d. 18 mei 2015;
3. In te stemmen met de bijgaande 'reactienota op zienswijzen';
4. De wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening Heerenveen vaststellen en deze in werking laten treden op 1 januari 2016.

Aanleiding

De gemeente Heerenveen en delen van de voormalige gemeenten Boarnsterhim en Skarsterlân zijn op 1 januari 2014 samengevoegd. Op grond van de Wet Arhi heeft de nieuwe gemeente Heerenveen twee jaar de tijd om de regelingen van de oude gemeenten die daarvoor in aanmerking komen te harmoniseren. Als dat op 1 januari 2016 niet is gebeurd dan vervallen de oude regelingen van rechtswege. Op 29 juni 2015 heeft de gemeenteraad een geharmoniseerde APV vastgesteld, die inmiddels in werking is getreden. Een tweetal onderwerpen is buiten de APV gelaten, omdat deze onderwerpen nog niet rijp waren voor harmonisatie. Het gaat om de afdeling Openbaar water (afdeling 6 van hoofdstuk 5) en het hoofdstuk over Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d. (hoofdstuk 3).

Openbaar water

Sinds de herindeling is gewerkt aan de uniformering van de regelingen over ligplaatsen voor woonschepen en pleziervaartuigen. Gebleken is dat het niet mogelijk is om voor 1 januari 2016 een nieuwe regeling aan de raad ter behandeling en besluitvorming voor te leggen. Vervolgens is afgewogen of het te prefereren is om de consequenties van het verstrijken van de wettelijke termijn voor de harmonisering van regelingen te accepteren, met als gevolg dat de bestaande regelingen van rechtswege komen te vervallen, of om uw raad te adviseren om de oude regelingen – zij het met een aantal inhoudelijk beperkte maar noodzakelijke wijzigingen – vast te stellen. De laatste optie

heeft de voorkeur.

In de bijlagen treft u het document 'inventarisatie overeenkomsten en verschillen'. Daarin zijn de overeenkomsten en verschillen tussen de onderstaande regelingen in beeld gebracht:

- afdeling Openbaar Water van de APV Heerenveen 2012, de APV Boarnsterhim (vastgesteld op 28 september 2011) en de APV Skarsterlân (vastgesteld 26 maart 2008);
- Model APV;
- Ligplaatsenverordening Boarnsterhim 2012 (vastgesteld 14 februari 2012) en de Ligplaatsenverordening Skarsterlân (30 juni 2004);
- Verordening permanent bewoonde woonschepen 2012 (Boarnsterhim, vastgesteld 6 november 2012).

Artikelen die gelijk zijn of nagenoeg overeen komen, zijn groen gemarkeerd in het document. De artikelen die onderling verschillen, zijn oranje gekleurd. Voor deze artikelen is in overleg met de betrokken vakafdelingen, en in voorkomende gevallen met externe partijen een oplossing gevonden die tegemoet komt aan de uitvoeringspraktijk. Het document 'toelichting aandachtspunten' geeft u inzicht in de uitkomsten van dit overleg. De punten die vragen om bestuurlijke keuzes, zijn in dit voorstel nader toegelicht.

Seksinrichtingen

Voor het onderwerp seksinrichtingen e.d. ligt er een initiatiefvoorstel vanuit uw raad voor aanpassing van de APV (prostitutiebeleid). In de vergadering van 18 mei 2015 heeft uw raad besloten het college te verzoeken voorbereidingen te treffen voor het aanpassen van hoofdstuk 3 van de APV conform de voorgestelde tekst en de aangepaste APV voor besluitvorming te agenderen voor de vergadering van 21 december 2015.

Daarnaast is de VNG in juli van dit jaar met een nieuw hoofdstuk 3 van de Model-APV gekomen. Deze modelverordening is nu gepubliceerd omdat bij een substantieel aantal gemeenten de wens leeft om binnen afzienbare tijd een nieuw of verbeterd vergunningstelsel voor seksbedrijven in te voeren, terwijl de model-APV – in afwachting van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (hierna Wrp) – op dit punt al jaren niet geactualiseerd is. Nu blijkt dat deze wet nog zeker enige tijd op zich laat wachten, is er besloten om aan de wens van gemeenten tegemoet te komen, waarbij - vooruitlopend en anticiperend op de uiteindelijke inwerkingtreding van de wet - er gekozen is om bij het vormgeven van het nieuwe vergunningstelsel nauw aan te sluiten bij het wetsvoorstel zoals dat nu luidt. Hiermee wordt voorkomen dat gemeenten die een nieuw of verbeterd vergunningstelsel invoeren binnen afzienbare tijd opnieuw substantiële materiële wijzigingen in hun regelgeving en beleid door moeten voeren.

Lijst waardevolle bomen en boomstructuren Boarnsterhim

De waardevolle bomen en boomstructuren die op de lijst staan van de voormalige gemeente Boarnsterhim, zijn nog niet samengevoegd met de bomenlijst van de gemeente Heerenveen. De verwachting is dat dit in 2016 klaar is. Het is in verband met de bescherming van deze waardevolle bomen en boomstructuren belangrijk deze expliciet te benoemen in artikel 4:10 APV. Dit is nagelaten bij de vaststelling van de geharmoniseerde APV. Met de aanpassing van artikel 4:10 APV wordt dit hersteld.

Overwegingen

1.1 Openbaar Water

Bij de wijziging van afdeling 6 van hoofdstuk 5 van de APV gaat het in principe om een maatregel waarbij de aanpassingen hoofdzakelijk betrekking hebben op nieuwe jurisprudentie en afstemming. Er is in inhoudelijk slechts in beperkte mate sprake van wijzigingen. De voorgestelde herziening geldt totdat de gemeenteraad een nieuwe beleidslijn in de APV opneemt.

De consequentie van het vervallen van de regelingen over ligplaatsen voor woonschepen en pleziervaartuigen van de oude gemeenten Heerenveen en Boarnsterhim is dat er binnen de gemeente geen regels meer gelden t.a.v. dit onderwerp. De op grond van deze regelingen verleende ontheffingen en vergunningen voor woonschepen en pleziervaartuigen komen te vervallen. Als voorbeeld noemen we de verleende vergunningen en ontheffingen voor woonschepen (totaal ongeveer 70). Het vervallen van de vergunningen en ontheffingen is ongewenst voor de rechtspositie van de vergunninghouders. Bovendien zou het vervallen van de vergunningen betekenen dat er op het moment dat een geharmoniseerde regeling wordt vastgesteld, deze vergunningen opnieuw moeten worden verleend. Dit betekent onevenredig veel werk dat voorkomen kan worden door het op tijd vaststellen van een geharmoniseerde regeling of door het, door de nieuwe raad laten vaststellen van de oude regelingen. De consequenties van het van rechtswege laten vervallen van de oude regelingen heeft nadelen die deze keus niet aantrekkelijk maken. Deze overwegingen, maar ook omdat de regelingen voorzien in een noodzakelijk sturingsinstrument heeft het de voorkeur om de oude regelingen - zij het in gewijzigde vorm - vast te stellen.

Voor de volledigheid informeren wij u dat wij met Enexis in gesprek zijn over het gebruik van de ligoever naast hun bedrijf aan de Kleasterwei. De kosten van beheer en onderhoud van de oever / beschoeiing zijn daarbij onderwerp van gesprek. Aan de oever liggen 6 pleziervaartuigen. De ligoever is in dit voorstel als zodanig aangewezen.

1.1.1. Inhoud wijzigingen

Hieronder wordt kort ingegaan op de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de huidige regelingen:

1.1.1.1. Deregulering

Een verschil is dat de regeling van Heerenveen gedereguleerd is en de regeling van Boarnsterhim veel gedetailleerder is. Er zijn voorschriften die thuishoren in het algemeen regelend kader in de APV. Deze kunnen niet per gebied worden gedifferentieerd. Gevolg hiervan is dat er keuzes moeten worden gemaakt. De keuze die in dit voorstel is gemaakt, is die voor de gedereguleerde regeling van Heerenveen.

1.1.1.2 Drie dagen regeling voor aanleggen

Uitzondering op het dereguleren van de voorschriften is het voorstel om de drie dagen regeling voor aanleggen weer op te nemen. In Heerenveen is het aanleggen (het afmeren voor recreatief verblijf op of in de omgeving van het vaartuig) toegestaan, zonder dat daaraan een maximum aantal dagen is gekoppeld. De drie dagen regeling is in 2012 geschrapt. Boarnsterhim heeft nog wel de regeling waarbij het aanleggen aan oevers maximaal 3 dagen is toegestaan. Redenen om de drie dagen regeling weer op te nemen zijn:

- Het gevolg van het schrappen van de drie dagen regeling is dat er moeilijk kan worden opgetreden tegen langliggers. Een pleziervaartuig kan nu een aantal maanden

- aanleggen, mits er wordt gerecreëerd op of in de omgeving van het vaartuig. Dit leidt op bepaalde plekken tot overlast, zonder dat daartegen kan worden opgetreden.
- Door passanten toe te staan langer dan drie dagen aan te leggen, is er sprake van concurrentie met commerciële jachthavens. Het opnemen van de drie dagen regeling voorkomt deze concurrentie. Dit is tevens van belang in het kader van de Wet Markt en Overheid.
 - De Marrekrite heeft door de hele provincie aanlegplaatsen in beheer. Op deze plekken wordt de drie dagen regeling gehanteerd. De wens bij de Marrekrite is om de drie dagen regeling opnieuw te nemen.

1.1.1.3 Uitspraak Raad van State over woonschepen

De Raad van State heeft op 16 april 2014 een baanbrekende uitspraak gedaan over woonschepen die impact heeft op de huidige regeling. In deze uitspraak heeft de afdeling bestuursrechtspraak uitgesproken dat woonschepen moeten worden beschouwd als bouwwerken. Dat betekent dat voor het neerleggen en verbouwen van woonschepen omgevingsvergunning nodig is. Op dit moment ligt er een wetsvoorstel 'Wijziging van de Woningwet en enkele andere wetten in verband met de definiëring van het begrip bouwwerk'. Een gevolg van de uitspraak is ook dat een aantal bepalingen in Verordening permanent bewoonde woonschepen Boarnsterhim 2012 onverbindend moeten worden geacht. Het gaat hier om regels die ruimtelijke voorschriften bevatten en technische eisen en welstandseisen stellen aan woonschepen. Het spreekt voor zich dat deze voorschriften in het nieuwe voorstel zijn weggelaten, omdat deze geen verbindende werking meer hebben.

1.1.1.4 Lex Silencio Positivo

Tot slot wordt geadviseerd, zoals dat in de APV gebruikelijk is, een Lex Silencio Positivo (LSP, positieve beschikking bij niet tijdig beslissen) bepaling op te nemen in de afdeling Openbaar Water en deze van toepassing te verklaren.

1.1.1.5 Inspraakprocedure

Voor het onderwerp Openbaar Water is een korte inspraakprocedure gevolgd. Het ontwerp van deze afdeling hebben ter inzage gelegen van 1 oktober tot en met 21 oktober 2015. Daarnaast zijn twee informatie avonden gehouden op 13 en 14 oktober 2015. Er zijn een aantal zienswijzen/reacties binnengekomen. Een aantal daarvan geven aanleiding tot aanpassingen. Het verslag van de informatieavonden is, evenals het eindverslag zienswijzen als bijlage achter dit voorstel toegevoegd.

1.2 Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d.

Het initiatiefvoorstel van uw raad houdt al wel rekening met de Wrp, maar het model van de APV **is er meer op afgestemd**. Het afstemmen van het initiatiefvoorstel en de model-APV vergt dan ook nog wel wat voorbereiding – met name ook voor wat betreft de uitvoeringsconsequenties - en is op 1 januari 2016 nog niet gereed.

Om te voorkomen dat er ten aanzien van prostitutie op dat moment geen regelgeving meer geldt (vanwege de harmonisatie) is in eerste instantie voorgesteld hoofdstuk 3 van de oude gemeente Heerenveen voorlopig van toepassing te verklaren voor de gehele gemeente Heerenveen. In het eerste half jaar van 2016 zou dan het initiatiefvoorstel samen met het nieuwe model van de VNG ter besluitvorming en vaststelling aan uw raad kunnen worden voorgelegd. De uitvoeringsconsequenties kunnen dan ook goed in beeld worden gebracht.

Tijdens de commissievergadering Algemene Zaken op 10 december jl. is echter toegezegd dat het initiatiefvoorstel alsnog op 21 december 2015 aan uw raad wordt voorgelegd. Dit initiatiefvoorstel houdt in dat er aan de bestaande regels een aantal extra artikelen wordt toegevoegd, dat de bestaande tekst wordt aangepast of aangevuld en heeft onder andere betrekking op het volgende:

- Inhoud nadere regels
- Verplicht bedrijfsplan
- Sluitingstijden (ook prostituee mag buiten sluitingstijd niet meer aanwezig zijn in inrichting)
- Toezicht door exploitant en beheerder (oa. minimale leeftijd prostituees van 18 naar 21 jaar)
- Verplichtingen exploitant of beheerder (o.a. t.a.v. bedrijfsadministratie en adverteren)
- Bijzondere intrekkingsgronden

Het doel van het opnemen van deze extra voorschriften is om met name de prostituees beter te beschermen.

Wij stellen u dan ook voor in te stemmen met het door uw raad overgenomen initiatiefvoorstel van de fractievoorzitter van de ChristenUnie, d.d. 18 mei 2015.

Bij de eerstkomende herziening (invoering nieuw hoofdstuk 3 op basis van het meest recente VNG-model) kunnen eventuele negatieve effecten van de nieuwe regeling aan de orde komen.

1.3 Lijst waardevolle bomen en boomstructuren Boarnsterhim

De waardevolle bomen en boomstructuren die op de lijst staan van de voormalige gemeente Boarnsterhim, zijn nog niet samengevoegd met de bomenlijst van de gemeente Heerenveen. De verwachting is dat dit in 2016 klaar is. Het is in verband met de bescherming van deze waardevolle bomen en boomstructuren belangrijk deze expliciet te benoemen in artikel 4:10 APV. Dit is nagelaten bij de vaststelling van de geharmoniseerde APV. Met de aanpassing van artikel 4:10 APV wordt dit hersteld.

1.4 Exploitatievergunning

Tot slot is in het raadsvoorstel van 29 juni 2015 een opmerking gemaakt over een herintroductie van de exploitatievergunning. Vanuit de afdeling Samenleving bestaat de wens om de exploitatievergunning weer in te voeren voor de droge horeca in verband met de mogelijkheid tot het toepassen van BIBOB. Dit past ook binnen de speerpunten van het integrale veiligheidsbeleid en onze samenwerking met partners zoals het RIEC. Het handhaven van de politie en gemeente op deze inrichtingen zonder exploitatievergunning vergt momenteel onnodig meer capaciteit dan wanneer er wel een exploitatievergunning zou zijn met daarbij de mogelijkheid tot het toepassen van BIBOB. Het opnieuw invoeren van de exploitatievergunning voor de droge horeca in onze gemeente komt echter neer op het verlenen van zo'n 25 tot 30 extra vergunningen door de afdeling Vergunningen. Ook voor de afdeling Handhaving heeft het opnieuw invoeren van de exploitatievergunning de nodige uitvoeringsconsequenties. Het toegezegde nadere voorstel over nut en noodzaak van het invoeren van een exploitatievergunning (incl. uitvoeringsconsequenties), waarna vervolgens een voorstel tot wijziging van de APV wordt gedaan vergt nog nader onderzoek en kan eerst in het eerste kwartaal van 2016 aan u voorgelegd worden.

Effecten

Een gewijzigde APV, waarin de afdeling Openbaar Water en het hoofdstuk

Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d. is opgenomen.

Beleid en regelgeving

Divers (komt aan de orde bij de diverse onderwerpen)

Financiën, risico's en beheersmaatregelen

N.v.t.

Vervolgaanpak

Zie communicatie

Het maken van nieuw integraal beleid voor ligplaatsen en woonschepen is niet alleen uit ruimtelijk economisch en toeristisch recreatief perspectief maar ook uit juridische overwegingen van belang. Verschillende juridische regiems voor hetzelfde doel (zij het dat ze betrekking hebben op een ander gebied) binnen de gemeente is uit overwegingen van rechtsgelijkheid maar ook vanwege de onoverzichtelijkheid onwenselijk. De actualisering van het beleid en de regeling heeft daarom prioriteit en is in hoge mate urgent. Een meer gestructureerde en integrale benadering van de regulering van ligplaatsen, in combinatie met het structureel borgen van adequaat beheer en onderhoud van kades, oevers en beschoeiingen bij die ligplaatsen en het in samenhang daarmee verwerven van inkomsten die dekkend zijn voor het gemeentelijk onderhoud wordt waar mogelijk nagestreefd.

Communicatie

Degenen die een inspraakreactie hebben ingediend worden op de hoogte gesteld van het raadsbesluit met een brief, waaraan ook de reactienota op de zienswijzen wordt toegevoegd.

De gewijzigde APV wordt bekendgemaakt via GVOP (Gemeenschappelijke Voorziening Officiële Publicaties) en een publicatie op de website en in Crackstate Nijs.

Relevante informatie

- de toelichting bij het voorstel;
- de inventarisatie van de overeenkomsten en de verschillen tussen de model-APV en de APV's van Heerenveen en Boarnsterhim en de overeenkomsten en verschillen tussen de APV Heerenveen en de Ligplaatsenverordeningen Boarnsterhim en Skarsterlân;
- De relevante artikelen van de model APV van de VNG;
- Verslag informatiebijeenkomsten 13 en 14 oktober 2015;
- Reactienota zienswijzen;
- Ambtelijke reactie provinsje Fryslân, afdeling vaarwegen;
- Zienswijze Ros, Gersloot.
- Zienswijze van der Meulen e.a., Heerenveen

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

de burgemeester,

de heer F.H. Perdok

de heer T.J. van der Zwan

Onderwerp

gewijzigde Algemene Plaatselijke Verordening Heerenveen (APV) |

De raad van de gemeente Heerenveen;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 10 november 2015 en 15 december 2015;

gelet op, artikel 28 van de Wet Arhi en artikel 147 en 149 Gemeentewet; |

overwegende dat, in het kader van de gemeentelijke herindeling van de gemeente Boarnsterhim en de gemeente Heerenveen, voor de genoemde grondgebieden de afdeling Openbaar water (afdeling 6 van hoofdstuk 5) en hoofdstuk 3, Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d. nog niet geharmoniseerd zijn;

dat de voorschriften van de gemeente Boarnsterhim gelden tot uiterlijk 1 januari 2016;

dat tevens uw raad op 18 mei 2015 het college heeft verzocht voorbereidingen te treffen voor het aanpassen van hoofdstuk 3 APV conform de daarbij opgenomen tekst (initiatiefvoorstel);

dat dit initiatiefvoorstel geagendeerd diende te worden voor de vergadering van 21 december 2015; |

Besluit

1. De reactienota op zienswijzen met de daarin voorgestelde aanpassingen vast te stellen;
2. De gewijzigde Algemene Plaatselijke Verordening Heerenveen (hierna APV) vast te stellen, waarin afdeling 6 van hoofdstuk 5 van de APV (Openbaar water) en hoofdstuk 3 van de APV (Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d.) worden opgenomen en artikel 4:10 (houtopstanden) en artikel 6:4 (intrekking oude verordeningen) van de APV worden gewijzigd;
3. De gewijzigde Algemene Plaatselijke Verordening Heerenveen in werking te laten treden op 1 januari 2016. |

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 21 december 2015.
de griffier, de voorzitter,

mevrouw W.J.M.A. Jansen

de heer T.J. van der Zwan