

BESPREEKNOTITIE VOOR DE GEMEENTERAAD

Aan de gemeenteraad van de gemeente Heiloo
Van Fons Hopman – fractie van D66
Bespreken in commissie 11 december 2023
Uitnodigen ph Ten Bruggencate
Datum 1 december 2023

Betreft **Onderwerp** Amendement reclame-uitingen APV

Doel van het amendement

Met het amendement willen we borgen dat een ondernemer die investeert in een reclame-uiting achteraf niet wordt geconfronteerd met gedoe omdat die uiting niet zou voldoen aan de gestelde eisen, die immers zo vaag zijn gesteld dat een inschatting vooraf niet altijd mogelijk is.

Aanpassing APV is geen verbetering

De huidige APV geeft in artikel 4.15 eerste lid duidelijke normen wanneer een vergunning noodzakelijk is. Een ondernemer die een vergunning heeft aangevraagd loopt geen risico als hierboven beschreven.

Het nieuwe artikel 4.15 eerste lid APV stelt alleen een verbod als de uiting het verkeer in gevaar brengt of ernstige hinder voor de omgeving met zich meebrengt. Van tevoren is niet per se duidelijk wanneer dat het geval is. De beoordeling is achteraf, zodat de ondernemer achteraf te maken kan krijgen met gedoe.

Bureaucratische rompslomp of niet

De aanpassing wordt gepresenteerd als 'een vereenvoudiging' waarbij kennelijk de gedachte is dat het schrappen van regels altijd een verbetering is. Maar door het schrappen van het huidige artikel leidt die 'vereenvoudiging' vooral tot onduidelijkheid.

Brengt de huidige regelgeving niet onevenredig veel bureaucratie met zich mee? Dat hoeft niet zo te zijn. Als een aanvraag evident acceptabel is, kan de ondernemer gemeld worden dat het college geen besluit zal nemen, waardoor de vergunning van rechtswege wordt geacht te zijn verleend (zie de passage over de lex silencio positivo in de Toelichting bij de APV).

Maar bij niet acceptabele reclame-uitingen heeft het college de mogelijkheid te corrigeren. En moet dat vooraf doen, waardoor de ondernemer altijd zekerheid heeft.

Doorlooptijden

De doorlooptijd voor een besluit op een vergunning is acht weken (artikel 1.2 eerste lid APV). Dat is best lang. We kunnen ervoor kiezen die termijn voor vergunningen op grond van artikel 4.15 APV te verkorten. Maar als de gemeente de hierboven beschreven praktische werkwijze hanteert (even contact opnemen met de ondernemer) is dat wellicht overbodig.

Vraag aan de commissie:

Vindt u de mogelijkheid van praktisch werken voldoende, of moeten we de termijn nader bepalen, en, zo ja, wat moet die termijn zijn?

Verhouding artikel 4.15 APV, Wabo en Omgevingswet

In zijn pre-advies stelt het college dat handhaving van het huidige artikel 4.15 APV leidt tot een dubbele vergunningsplicht. Dit preadvies is verwarrend en enigszins (vast onbedoeld) misleidend. Het Raadsvoorstel omvat twee afzonderlijke besluiten: de eerste gaat over de APV 2023, alleen het tweede gaat over de technische aanpassingen ivm de invoering van de Omgevingswet. Het is belangrijk die uit elkaar te houden.

- De aanpassing van artikel 4.15 APV is (anders dan gesuggereerd) blijkbaar geen technische aanpassing nav de Omgevingswet. Want deze wijziging staat in het eerste raadsbesluit waarin de gemeenteraad een nieuwe APV vaststelt, en niet in het tweede raadsvoorstel, wat wél specifiek gaat over technische aanpassingen.
- Een dubbele vergunning wordt al voorkomen door het in dit tweede raadsbesluit voorgestelde nieuwe artikel 4.15 tweede lid APV:
2. Het verbod is niet van toepassing in gevallen waarin een omgevingsvergunning is verleend en het gevaar en hinder zijn betrokken bij de afweging.

Wabo gaat op in de Omgevingswet

Het college stelt in zijn pre-advies dat voor reclame-uitingen 'doorgaans' een vergunning op grond van de Wabo is vereist.

- Allereerst is het naar ons inzicht (we vernemen het graag als dat onjuist is) zo dat de Wabo met de invoering van de Omgevingswet komt te vervallen. De welstandsaspecten zouden geregeld kunnen worden in een gemeentelijke verordening omgevingsactiviteit, maar een dergelijke regeling kennen we niet.

De Omgevingswet dekt niet alle reclame-uitingen

In de APV gaat het over 'reclame-uitingen'. Dat begrip is veel breder dan waarover de Omgevingswet gaat. De omgevingswet gaat alleen over die objecten, die zich als 'bouwwerk' kwalificeren. Alleen voor reclame-uitingen die zich als 'bouwwerk' kwalificeren, is een omgevingsvergunning vereist. Voor alle reclame-uitingen die geen 'bouwwerk' zijn, uitingen van geringere omvang, uithangborden, lichtreclames, plakletters en dergelijke vallen niet onder de Omgevingswet.

Het college stelt in zijn preadvies dat er bij reclame-uitingen 'doorgaans' een Wabo- vergunning (lees: Omgevingsvergunning) nodig is. Maar in de beantwoording van de technische vragen die wij stelden, stelt hetzelfde college dat er geen percentage te geven is.

Als er vrijwel altijd een Omgevingsvergunning nodig zou zijn, zou een artikel 15 APV geheel overbodig zijn. Maar dan is niet te begrijpen dat de VNG het wél nodig vindt om in de modelverordening toch een artikel 4.15 APV op te nemen. Blijkbaar gaat de VNG er vanuit dat er wél een substantieel deel van de reclame-uitingen buiten het terrein van de Omgevingswet valt. Wij volgen de VNG: regel ook de situaties waarin de Omgevingswet niet voorziet.

En tenslotte:

In het huidige artikel 4.15, zesde lid APV staat het volgende criterium:

d. indien de handelsreclame naar het oordeel van het bevoegde gezag ontsierend is voor het dorpsbeeld of afbreuk doet aan de kwaliteit van de openbare ruimte.

Volgens ons een heel relevant criterium, waarvan we niet weten of dat voldoende wordt meegewogen in de afwegingen in het kader van de Omgevingswet.

Waarom iets regelen dat actueel nauwelijks problemen oplevert?

De portefeuillehouder stelde in de raadsvergadering van 27 november j.l. dat het niet zo is dat we constant bezig zijn met het weren van ongewenste reclame-uitingen. Blijkbaar met de implicatie dat het dan niet zo nodig geregeld hoeft te worden. Dat is een gelegenheidsargument.

De meeste bepalingen in de APV zijn niet opgenomen omdat er actuele problemen zijn, maar om de mogelijkheid te hebben in te grijpen als een dergelijk verboden feit zich voordoet. Want iets wat niet verboden is, is toegestaan. Dat het regelen van zaken die eigenlijk nooit problemen opleveren, een heel gewone werkwijze is, blijkt uit bijna alle APV- artikelen. Wanneer vond de laatste demonstratie in Heiloo plaats? Wanneer is voor het laatst opgetreden tegen samenscholingen? Zijn we actueel bezig om uitwassen in verband met prostitutie te bestrijden? Allemaal niet. Maar toch regelen we het. Om in te kunnen grijpen als die situatie zich wél mocht voordoen. En als die situaties zich dan toch niet voordoen is dat mooi. Maar geen reden om het niet te regelen.

Conclusie

De argumenten het college tegen het amendement middels het pre-advies en de inbreng van de portefeuillehouder heeft ingebracht tegen het amendement, zijn niet overtuigend. We stellen voor het amendement te handhaven.

Vraag aan de commissie:

Bent u het eens met ons voornemen het amendement te handhaven?

Vervolg

Na bespreking in de commissie zal de APV in de raadsvergadering van 18 december a.s. al dan niet geamendeerd, worden vastgesteld.

Bijlage 1

Vraag 1

Van welk soort reclame-uitingen moet ik denken waarvoor een omgevingsvergunning nodig is?

Antwoord

Zodra een reclame-uiting aangemerkt kan worden als een bouwwerk moet een omgevingsvergunning worden aangevraagd. Aangesloten wordt hiervoor bij de definitie van een bouwwerk in de Model-bouwverordening: "elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct hetzij indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren.

De definitie van een bouwwerk is dus behoorlijk ruim.

Vraag 2

Een omgevingsvergunning is natuurlijk aan de orde bij de start van een activiteit. Maar is een omgevingsvergunning ook nodig voor reclame-uitingen die pas na verloop van tijd worden aangebracht?

Antwoord

Ik begrijp de vraag aldus of een omgevingsvergunning moet worden aangevraagd wanneer de reclame-uiting later op een bestaand (bedrijfs-)gebouw wordt aangebracht. Antwoord is ja, mits de reclame-uiting kan worden aangemerkt als een bouwwerk. Wanneer een reclame-uiting is aangebracht zonder vereiste omgevingsvergunning, dan is er sprake van een overtreding, Volgens artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het bouwen van een bouwwerk. Wanneer een reclame-uiting zonder omgevingsvergunning is aangebracht zal beoordeeld moeten worden of de reclame-uiting achteraf alsnog kan worden gelegaliseerd. Zo ja dan moet alsnog een omgevingsvergunning worden aangevraagd. Zo nee dan zal moeten worden gehandhaafd en worden aangeschreven om de reclame-uiting te verwijderen.

Vraag 3

Wat is de juridische grondslag op grond waarvan het college stelt dat 'doorgaans' een reclame-uitingen bij de omgevingsvergunning wordt beoordeeld? En hoe moet ik 'doorgaans' begrijpen? Altijd, soms in hoeveel procent van de gevallen?

Antwoord

Volgens artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het bouwen van een bouwwerk. Zoals hierboven aangegeven moet een

omgevingsvergunning worden aangevraagd zodra de reclame-uiting kwalificeert als een bouwwerk. Hiervan is vrij snel sprake bij een constructie van enige omvang. Zo moet een reclame-spandoek in een frame die door middel van beugels was vastgeschroefd aan de gevel van een gebouw volgens RvS als een bouwwerk worden gezien. Andere reclame-uitingen die zijn aangemerkt als een bouwwerk: een reclamebord op het dak van 3 bij 6 m, een vaandel van 3 meter hoog en 0,80 meter breed die aan de boven-en onderzijde was bevestigd tegen de gevel gemonteerde houder werd ook aangemerkt als een bouwwerk. Een spandoek (zonder frame) wordt niet gezien als een constructie van enige omvang, plakletters van folie ook niet. Percentages kunnen niet worden gegeven. Per geval zal moeten worden beoordeeld of er sprake is van een bouwwerk.

Vraag 4

Volgens mijn Informatie gaat de Wabo met de invoering van de Omgevingswet op in die wet. Is dat juist of blijft de Wabo bestaan?

Antwoord

Dat is juist

Aanvullende vraag:

Dank voor de beantwoording. Dat brengt me nog op een aanvullende technische vraag. Begrijp ik goed dat het begrip handelsreclame in artikel 4.15 APV ook reclameuitingen omvat die zich niet kwalificeren als bouwwerk, en de APV dus een breder terrein omvat dan de Omgevingswet?

Antwoord: Ja handelsreclame kan ook op uitingen zien die niet kwalificeren als een bouwwerk.