

Advies

Nummer **003**

B&W	10-01-2017
Raadscommissie	01-02-2017
Gemeenteraad	15-02-2017
Portefeuillehouder	Burgemeester

Herziening Algemene Plaatselijke Verordening

De Algemene Plaatselijke Verordening (APV) wordt herzien en aangepast. Daartoe wordt er een nieuwe APV vastgesteld, waarbij diverse bepalingen worden aangepast, toegevoegd, of vervallen.

Doelenboom

Programma	2	Zorg voor elkaar, veiligheid op orde
Maatschappelijk doel	2.1.	Een veilige gemeente behouden
Beleidsdoel	2.1.1	Openbare orde en veiligheid garanderen

Raadsvoorstel

Het college van burgemeester & wethouders stelt de gemeenteraad voor te besluiten:

1. Een nieuwe Algemene Plaatselijke Verordening Texel 2016 (APV) vast te stellen, inclusief bijlage 4 (bomenlijst).

Toelichting procedure

In november 2016 is het voorstel voor een eerste behandeling aan de orde geweest in de raadscommissie. Tevens heeft het concept in de periode voor zienswijzen ter inzage gelegen. Op basis van de reacties van de raadscommissie, de ingediende zienswijze en enkele ambtelijke wijzigingen wordt nu een definitief voorstel ter besluitvorming voorgelegd.

Consequenties

Financieel	☐ Ja ☒ Nee
Personeel/Organisatie	☐ Ja ☒ Nee
Juridisch	☒ Ja ☐ Nee
Beleid	☒ Ja ☐ Nee
Inkoop/Aanbesteding	☐ Ja ☒ Nee
Deregulering	☒ Ja ☐ Nee

Bijlagen

Regie	☐ Ja ☒ Nee
Structuurvisie	☐ Ja ☒ Nee
Belanghebbenden	☒ Ja ☐ Nee
Ondernemingsraad	☐ Ja ☒ Nee
Communicatie	☒ Ja ☐ Nee
Zaaknummer	492443

1. Concept nieuwe APV
2. Toelichting belangrijkste wijzigingen
3. Overzicht zienswijzen met reactie
4. Bijlage APV (bomenlijsten, deel 1 en 2)

Herziening Algemene Plaatselijke Verordening

Samenvatting

Het college heeft besloten de raad voor te stellen een nieuwe Algemene Plaatselijke Verordening vast te stellen. De nieuwe APV vervangt de APV uit 2009.

Herziening was nodig omdat diverse bepalingen verouderd waren of geactualiseerd moesten worden, o.a. door wijziging van wetten en wensen voor aanpassing. Tevens is de wijziging aangegrepen om waar mogelijk bepalingen te schrappen of te vereenvoudigen. Grote of ingrijpende wijzigingen worden niet voorgesteld. De APV is gebaseerd op de model APV van de VNG. Op onderdelen is hiervan afgeweken of zijn specifieke lokale regels opgenomen.

Uitgangspunt is geweest de regels op te nemen die nodig zijn in het kader van de openbare orde en veiligheid. Daarnaast bevat de APV regels die in het belang zijn van de volksgezondheid, ter bescherming van het milieu of de kernwaarden van Texel. Regels die hoofdzakelijk de relatie tussen burgers onderling raken zijn veelal geschrapt. Ook de handhaafbaarheid van regels is een belangrijk toetsingscriterium geweest bij het opnemen, c.q. laten staan van een bepaling.

Het voorstel is in november voor een eerste behandeling besproken in de raadscommissie. Tevens heeft het voorstel voor zienswijzen ter inzage gelegen. In totaal zijn 8 zienswijzen ingediend. Enkele zienswijzen leiden tot aanpassing van het voorstel. Ook zijn er nog enkele wijzigingen aangebracht naar aanleiding van een herbeoordeling door de organisatie.

Aanleiding, voorgeschiedenis & eerdere besluiten

In 2009 is de huidige APV vastgesteld. Op onderdelen is de APV in 2010 en 2011 gewijzigd.

Het is nodig de APV periodiek te wijzigen. Redenen zijn vooral wijzigingen in andere regelgeving die doorwerken in de APV, wijzigingen van de model APV van de VNG en eigen wensen voor aanpassingen.

Probleemstelling

De huidige APV is op onderdelen niet meer actueel en er zijn wensen voor aanpassing.

Mogelijke oplossingen

1. Het vaststellen van een geheel nieuwe APV.
2. De huidige APV alleen te wijzigen.
3. Geen nieuwe of gewijzigde APV vast te stellen.

Voorgesteld wordt optie 1 te kiezen, het vaststellen van een geheel nieuwe APV.

Het gaat om een groot aantal wijzigingen. Daarom is het praktischer om de oude APV in te trekken en gelijktijdig een nieuwe APV vast te stellen. Hiermee beschikt Texel weer over een APV die:

- actueel is,
- voldoet aan hogere regelgeving,
- waar nodig en mogelijk is gedereguleerd,
- handhaafbaar is, en
- tegemoet komt aan de Texelse wensen.

Uitgangspunten

Bij de herziening van de APV is het uitgangspunt geweest dat de APV regels bevat die nodig zijn in het kader van de openbare orde en veiligheid. Daarnaast kan het gewenst zijn regels op te nemen die in het belang zijn van de volksgezondheid of ter bescherming van het milieu of de kernwaarden van Texel.

Regels die hoofdzakelijk de relatie tussen burgers onderling raken (ook als het gaat om hinder en overlast), kunnen worden geschrapt. Consequentie daarvan is dat bij een conflict het niet de gemeente is als handhaver zal optreden, maar burgers het conflict onderling oplossen.

Tenslotte is het van belang te kijken naar de handhaafbaarheid van regels. Regels die niet of slecht gehandhaafd kunnen worden zijn geschrapt.

De APV kent diverse bepalingen die een 'slapend' bestaan leiden. Diverse van deze 'slapende' bepalingen kunnen worden geschrapt. Niet altijd zijn het echter zinloze bepalingen. Met de bepalingen is er wel sprake van een zekere ordening die gewenst wordt gevonden en toegepast kan worden in gevallen waar dat nodig is. Het bestaan van zo'n bepaling levert niet per definitie administratieve drukte of een administratieve last op.

Voor de APV Texel is gebruik gemaakt van de model APV van de VNG. Deze model APV is zo veel mogelijk overgenomen. Wel is een aantal artikelen voor Texel 'vervallen', omdat het niet nodig is dit op Texel vast te leggen. Ook is een aantal artikelen gewijzigd opgenomen en tenslotte is een aantal artikelen opgenomen die niet in de model APV staan, maar die wel gewenst zijn.

Regelmatig ontvangt de gemeente verzoeken om bepaalde regels op te nemen in de APV. De afgelopen tijd zijn onder meer de volgende onderwerpen voorbijgekomen: oplaten ballonnen, visverbod strand (vooral in de watersportzone), gebruik van drones en overlast door paardenpoep. De losse verzoeken, waaronder genoemde voorbeelden, zijn beoordeeld op basis van voornoemde uitgangspunten. Dit heeft er niet toe geleid dat wordt voorgesteld nieuwe regels op te nemen in de APV. Een uitzondering vormen de nieuwe artikelen 4:26 en 4:27. Zie voor een toelichting bijlage 2.

Procedure

De volgende procedure is gevolgd:

1. College 1^e behandeling: 4/11-10-2016.
2. Concept ter inzage voor zienswijzen: 17-10-2016 tot 14-11-2016.
3. Raadscommissie 1^e behandeling: 1/2-11-2016.
4. College 2^e behandeling: 10-01-2017.
5. Raadscommissie 2^e behandeling: 31-01 / 1-02-2017.
6. Gemeenteraad: 15-02-2017 (besluitvorming).

Toelichting bijlagen

Bijlage 1 bevat de tekst van de nieuwe APV. Met arceringen zijn de bijzonderheden aangegeven. De betekenis van de arceringen (kleuren) zijn opgenomen voorafgaande aan hoofdstuk 1 (pagina 7).

In **bijlage 2** zijn de belangrijkste wijzigingen kort toegelicht. Bepalingen die alleen redactioneel gewijzigd zijn worden niet benoemd.

Bijlage 3 bevat een overzicht van de ingediende zienswijzen met de reactie.

Bij de eerste behandeling waren nog 2 andere bijlagen toegevoegd waarin de afwijkingen waren opgenomen. Deze bijlagen zijn niet opnieuw toegevoegd. Hetzelfde geldt voor de 6 documenten die ter inzage zijn gelegd. Deze documenten zijn nog wel raadpleegbaar in iBabs bij de commissiestukken van 1 november 2016.

Consequenties van die oplossingen

- **Juridische consequenties**

De APV is een autonome gemeentelijke verordening gebaseerd op artikel 149 Gemeentewet, vast te stellen door de gemeenteraad.

Op diverse onderdelen is het mogelijk, dan wel nodig de APV uit te werken in uitvoeringsbesluiten. Deze worden vastgesteld door het college en/of de burgemeester. De besluiten die op grond van de huidige APV zijn genomen blijven geldig, dat geldt ook voor verleende vergunningen en ontheffingen. Wel zal het nodig zijn op onderdelen nieuwe uitvoeringsbesluiten te nemen. Dit zal in de eerste helft van 2017 gebeuren.

- **Deregulering**

De huidige APV is nogmaals kritisch tegen het licht gehouden om te bezien welke bepalingen eventueel geschrapt of vereenvoudigd kunnen worden. Zie ook de opmerkingen hierover bij 'mogelijke oplossingen'.

Reactie op commissiebehandeling:

Hieronder een reactie op de opmerkingen en vragen uit de raadscommissie van 1 november 2016 (voor zover nodig).

VVD: *Waarom is de 'lex silencio' (positieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing op een groot aantal artikelen?*

Reactie: Hier wordt volledig de model APV van de VNG gevolgd. De VNG kiest er voor - en dat standpunt neemt het college over - om een groot aantal vergunningen/ontheffingen niet van rechtswege te laten ontstaan als niet tijdig wordt beslist. Dit zou namelijk tot ongewenste effecten kunnen leiden. De (maatschappelijke) nadelen worden groter geacht dan de voordelen voor de aanvrager. Wel geldt in die gevallen dat de aanvrager een ingebrekestelling kan sturen als niet tijdig wordt beslist en dan kan de gemeente een dwangsom verschuldigd zijn.

PvdA (+ Sterk Texel, Texel 2010) *verzoekt om een artikel op te nemen waarin het wordt verboden lichtkogels (die in de scheepvaart worden gebruikt) af te vuren (vooral afgekeurde). Wellicht moeten er meer/betere mogelijkheden komen oude lichtkogels in te leveren.*

Reactie: Op zich is het afvuren van lichtkogels voor andere doeleinden dan waarvoor ze bedoeld zijn al verboden (op grond van de Wet wapens en munitie). Dit nogmaals regelen via de APV heeft geen toegevoegde waarde (als het juridisch al mogelijk is). De APV is niet het aangewezen instrument om het

inleveren van oude lichtkogels te bevorderen. Voorgesteld wordt met betrekking tot dit onderwerp geen artikel op te nemen in de APV.

Sterk Texel (+ Texel 2010) pleit voor (aanvullend) beleid en/of voorzieningen om verontreiniging door hondenuitwerpselen tegen te gaan.

Reactie: De APV stelt alleen verboden/geboden. Wanneer hier een nadere uitwerking aan gegeven moet worden kan dat via aanvullend beleid en aanvullende voorzieningen. Om dit op te stellen en vervolgens ook structureel uit te voeren is het nodig hiervoor ambtelijke capaciteit en financiële middelen beschikbaar te stellen. In het verleden hebben college en raad daar niet voor gekozen met als belangrijkste argument dat de verantwoordelijkheid bij de hondenbezitter ligt. Ook op dit moment zijn er geen plannen voor het opstellen van (aanvullend) 'hondenbeleid'.

D66 (+ Texel 2010): Wie controleert op naleving van de regels ten aanzien van bijvoorbeeld loslopende honden?

Reactie: Het toezicht op de naleving van de APV is in beginsel een taak van het college. Daarvoor worden toezichthouders, c.q. BOA's (buitengewone opsporingsambtenaren) aangewezen. Ook de politie voert een deel van het toezicht uit, met name onderdelen die betrekking hebben op de handhaving van de openbare orde.

Texel 2010 vraagt aandacht voor de handhaving van het fietsen op de markt.

Reactie: Op dit moment is er een verkeersbesluit (op grond van de Wegenverkeerswet) waarin is opgenomen dat fietsen op de markt (markten op maandag en woensdag in Den Burg) niet is toegestaan. Handhaving hiervan gebeurt door de gemeentelijke toezichthouders/BOA's. De APV bevat een artikel (2:52) waarin het college de mogelijkheid heeft markterreinen aan te wijzen waar je niet met een fiets mag komen. Het college zal op een later moment beoordelen of een dergelijk aanwijzingsbesluit moet worden genomen of dat het huidige verkeersbesluit volstaat.

Texels Belang pleit ervoor de regeling over knalapparaten in de APV te laten staan.

Reactie: Verwezen wordt naar de reactie in het voorstel (bijlage 2) en de reactie op de zienswijze van LTO (bijlage 3).

Texel 2010: Bij diverse artikelen is vermeld 'vervallen'. Wat is de betekenis hiervan?

Reactie: De betekenis 'vervallen' kan verschillende oorzaken hebben, nl. bepalingen die de VNG al heeft geschrapt uit de model APV of heeft gereserveerd voor de toekomst, en bepalingen die in de Texelse APV zijn geschrapt (en nog wel in de model APV staan). Vervallen betekent dus dat op dat onderwerp niets geregeld is. Het is uiteindelijk aan de raad om te bepalen of het betreffende onderwerp wel in de APV wordt opgenomen. Er is voor gekozen de systematiek en nummering van de model APV zo veel mogelijk aan te houden en dus niet de vervallen artikelen helemaal weg te halen en de overige artikelen door te nummeren. Dit leidt namelijk tot extra veel werk om toekomstige wijzigingen van de model APV te verwerken in de Texelse APV. Ook voor de handhaving is het beter de nummering van de model APV aan te houden. Nb. Tijdens de commissiebehandeling is specifiek gewezen op het 'vervallen' van artikel 3:20. Dit artikel heeft als titel 'handhaving straatprostitutie'. Door het vervallen van dit artikel vervallen echter niet de mogelijkheden om handhavend op te treden. Het artikel in de model APV bevat een aantal specifieke aanwijzingen voor de handhaving en toezichthouders. Het wordt echter niet nodig geacht dit artikel in de Texelse APV op te nemen.

Diverse fracties pleiten er voor het artikel over de bestrijding van overlastgevende planten (distels en Jacobskruiskruid) in de APV te laten staan.

Reactie: In reactie op de zienswijze van LTO (bijlage 3) is aangegeven dat het college terugkomt van het voornemen dit artikel te schrappen. Wel zal het artikel (2:69) worden verplaatst naar een ander hoofdstuk, een verbeterde redactie krijgen en wordt naast een aantal distelsoorten en Jacobskruiskruid ook Berenklauw opgenomen. Deze laatste is een toevoeging wegens de toenemende hinder en het gevaar van deze plant.

Reactie op enkele specifieke punte 3 punten specifiek in discussie geweest, onder andere binnen de ambtelijke organisatie. Het college vindt het van belang die punten kort te benomen en daarop te reageren.

Uitdelen flyers, folders e.d.

Voorstel is het artikel dat hierover in de APV staat te schrappen (artikel 2:6). In dit artikel is de mogelijkheid opgenomen om de verspreiding van het aanbieden van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen te beperken. Het doel van deze beperking heeft met openbare orde te maken, dus voorkomen dat de openbare orde wordt verstoord. Voor Texel is het niet nodig dit artikel met dit doel op te nemen. Wel zijn er regelmatig klachten over het zwerfvuil dat kan ontstaan. Daarvoor is de Afvalstoffenverordening en die bevat daarover ook een bepaling. Hierin staat kort gezegd dat de achtergelaten flyers moeten worden opgeruimd. Wanneer dit onvoldoende is, kan worden overwogen deze bepaling aan te passen. De APV is echter niet de juiste verordening om dit te regelen.

Lichtreclames

Lichtreclames (neonverlichting) en de bijbehorende constructies kunnen bouwwerken zijn waarvoor een omgevingsvergunning nodig is. De lichtuitstraling en -vervuiling heeft te maken met milieu en daarvoor bevat de Wet milieubeheer voorschriften of kan op grond daarvan nadere gereguleerd worden. Om die reden zijn de bepalingen over (licht)reclames in het verleden al uit de (model) APV geschrapt.

Paardenpoep

Zie hiervoor ook de reactie van het college op de zienswijze hierover. Het college ziet onvoldoende noodzaak om hiervoor een regeling te maken. Wanneer hierover een regeling zou worden opgenomen is het gewenst hier ook in zekere mate op te handhaven. Het college ziet hiertoe op dit moment onvoldoende (effectieve) mogelijkheden. Om die reden is niet voorgesteld een regeling over het voorkomen of bestrijden van paardenpoep op te nemen in de APV.

Regieambitie / Organisatieontwikkeling

Dit voorstel draagt niet bij aan de regieambitie of de organisatieontwikkeling.

Structuurvisie 2020

Dit voorstel heeft geen raakvlakken met de Structuurvisie 2020.

Belanghebbenden

Overlegd met dorpscommissie?

☐ Ja

☐ Nee

☒ Niet van toepassing

- **Overige belanghebbenden**

Eenieder heeft de mogelijkheid gehad om een zienswijze in te dienen op de concept APV. In totaal zijn er 8 zienswijzen ingediend. In bijlage 3 zijn de zienswijzen in samenvatting opgenomen met daarbij de reactie. Wanneer de zienswijze heeft geleid tot een aanpassing van het voorstel is deze wijziging verwerkt in bijlage 1.

Communicatie

Communicatie vindt plaats op de gebruikelijke wijze en zo nodig via aparte persberichten of informatieberichten in de wekelijkse bekendmakingen.

Na vaststelling van de APV door de gemeenteraad zal deze bekendgemaakt moeten worden om in werking te kunnen treden.

Relevante wet- en regelgeving of jurisprudenties

Artikel 149 Gemeentewet.