

voorstel aan de gemeenteraad



Initiatiefvoorstel Houd de APV actueel'

Opgesteld door	Griffie
Dienstkenmerk	15.11122015
Datum	15 december 2015/25 januari 2016/29 april 2016
Jaargang en nummer	2015, nr. 122

Het raadslid mw. Ferket stelt de gemeenteraad voor het volgende te besluiten:

1. In te stemmen met het schrappen van de volgende artikelen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV): 4:3 *Toestand van sloten en andere wateren en niet openbare riolen en putten buiten gebouwen* en 4:5a *Winkelwagentjes*;
2. De APV te wijzigen door bij punt c van artikel 5:24 *Vereisten organisator* (binnenevenementen) en artikel 5:35 *Vereisten organisator* (buitenevenementen) de leeftijd aan te passen in 18 jaar in plaats van 21 jaar;
3. Het college op te dragen de wijzigingen als genoemd onder beslispunt 1 en 2 in de verordening door te voeren en de gewijzigde verordening op de gebruikelijke manier bekend te maken en de website van de gemeente Utrecht binnen één maand te actualiseren door foutieve links naar de Algemene Plaatselijke Verordening te vervangen door de juiste links naar de actuele verordening op de website van Overheid.nl en bij de website Overheid.nl de verouderde versie van de Algemene Plaatselijke Verordening te laten verwijderen.
4. Het college op te dragen om nog in 2016 Actal, het Adviescollege toetsing regeldruk, te vragen een advies uit te brengen over de APV: hoe zorgen we voor minder regeldruk en administratieve lasten door de huidige APV en actualisatie van de APV in de toekomst?

Het raadslid,

mw. Ferket, D66

status B

Context

Minder regels, minder 'paarse krokodillen'¹, minder bureaucratie: de gemeente moet 'mogelijk maken'! Afgelopen jaar was er veel aandacht voor berichten over 'minder regels': "70% regels geschrapt in Hollands Kroon" en soortgelijke krantenkoppen. Vaak gaat het daarbij om een vermindering van het aantal artikelen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). In het kader van minder regels en vooral ook vindbare regels die eenduidig en uitlegbaar zijn, heeft de fractie van D66 samen met de werkgroep Economische Zaken van de afdeling D66 Utrecht zich gebogen over de Utrechtse APV.² In de APV zijn regels opgenomen op het gebied van openbare orde en veiligheid. En zoals de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten op haar website schrijft 'Rond de APV is altijd wat te doen!'. Zo stond er een paar jaar geleden nog in de Utrechtse APV dat het verboden is seksartikelen openlijk ten toon te stellen wanneer vermoed kan worden dat dit de openbare orde of rust in gevaar brengt.

Financiële consequenties

Uitkomst van het onderzoek zijn voorstellen omtrent de vindbaarheid van de APV, het schrappen van een aantal artikelen en het wijzigen van een artikel. De voorgestelde maatregelen omtrent het schrappen van artikelen betreffen artikelen die, zo blijkt uit onderzoek, zeer weinig worden gebruikt. De voorstellen, ook omtrent de vindbaarheid en het actualiseren van links op de gemeentelijke website, kunnen gezien worden als regulier onderhoud waardoor er geen extra kosten mee gemoeid zijn.

Vindbaarheid van de APV

Allereerst is opgevallen dat de meest actuele versie van de APV niet op de website van de gemeente Utrecht vindbaar is. De versies van de APV via deze pagina's zijn verouderd: <http://www.utrecht.nl/evenementen/organisator-evenement/wegwijs-a-z/> (link naar een PDF versie van 2010!) en <http://www.utrecht.nl/utrecht-en-veiligheid/veiligheidsbeleid-en-cijfers/> (link naar de website www.overheid.nl met een versie uit 2013 waarbij de bijlage van 2014 ontbreekt).

De links naar de APV op de volgende drie pagina's zijn 'dood':

- ❖ <http://www.utrecht.nl/evenementen/organisator-evenement/vergunning-aanvragen/binnenevenement/>
- ❖ <http://www.utrecht.nl/vergunningen-openbare-ruimte/vergunningen-feest-en-evenementen/vergunning-klein-evenement/>
- ❖ <http://www.utrecht.nl/vergunningen-openbare-ruimte/vergunningen-feest-en-evenementen/buitenevenement-vergunning/>

Sowieso is de APV op de website van de gemeente Utrecht niet goed vindbaar. Het is beter om de APV helemaal niet te publiceren op de gemeentelijke website maar te werken met links naar de meest actuele versie op de website van www.overheid.nl.

¹ Bekijk het filmpje over de paarse krokodil op <http://www.ohra.nl/over-ohra/commercials/archief/paarse-krokodil.jsp>.

² Gebruikt is de versie 'Herdruk Algemene plaatselijke verordening 2010 (raadsbesluit van 4 maart 2010, waarin opgenomen het raadsbesluiten van 3 en 29 juni en 9 december 2010, 2 februari 2012, 11 juli 2013, 19 december 2013 en, 13 februari 2014).

Naast het tegengaan van rondzwervende verouderde versies zorgt deze link ook voor meer bekendheid van deze website.

Dit leidt tot het tweede probleem: de website van Overheid.nl. Een zoektocht leert dat hier twee versies van de Utrechtse APV te vinden zijn:

- ❖ [http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Utrecht%20\(Utr\)/302255/302255_1.html](http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Utrecht%20(Utr)/302255/302255_1.html) -> versie 2013
- ❖ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2014-12343.html> -> versie 2014

Zoeken op deze website is overigens geen pretje. In de zoekbalk 'apv utrecht' intoetsen levert nul hits op.

Actualisatie in de toekomst

Voor vervolgonderzoek naar minder regels is van belang op te merken dat het schrappen van artikelen in de APV niet altijd leidt tot direct merkbare reductie voor inwoners of bedrijven omdat het product weinig tot nooit wordt aangevraagd. In hoeverre heeft het verminderen van artikelen in de APV met regelvermindering te maken? Om tot 'merkbaar minder regeldruk' voor burgers en bedrijven te komen zijn drie zaken van belang:

- **P** = Hoogte van de Administratieve Lasten per product of per verplichting (bijv. een vergunningaanvraag / een ontheffing / een melding) uit de (lokale) wet- en regelgeving
- **Q** = Het aantal producten dat wordt aangevraagd (bijv. hoeveel evenementenvergunningen worden er aangevraagd)
- **Y** = Waar hebben burgers en bedrijven zelf last van? Soms gaat dat over feitelijke producten en de Administratieve Lasten daarbij, soms gaat het ook veel meer over de wijze van dienstverlening door de overheid.

Hoe zorgen we voor minder regeldruk, minder administratieve lasten en actualisatie van de APV in de toekomst? Naast periodieke opschoningsvoorstellen kan de gemeente Utrecht meer doen. Actueel, het Adviescollege toetsing regeldruk, kan onderzoek doen naar de vraag hoe we tot minder regeldruk en administratieve lasten komen en de wenselijkheid van periodiek actualiseren. In dit onderzoek zijn de volgende twee vragen belangrijk:

- ❖ Hoe vaak worden de producten uit de APV per jaar verleend?
- ❖ Wat zijn de gemiddelde Administratieve Lasten per product?

Vervolgens kan in samenspraak met inwoners en bedrijven geïnventariseerd worden waar knelpunten zitten om zodoende in samenspraak tot "merkbaar minder regeldruk" te komen.

Beslispunt

1. In te stemmen met het schrappen van de volgende artikelen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV): 4:3 *Toestand van sloten en andere wateren en niet openbare riolen en putten buiten gebouwen* en 4:5a *Winkelwagentjes*;

Artikel 4:3 luidt als volgt:

Artikel 4:3 Toestand van sloten en andere wateren en niet openbare riolen en putten buiten gebouwen

Sloten en andere wateren en niet-openbare riolen en putten buiten gebouwen mogen zich niet bevinden in een toestand die gevaar oplevert voor de veiligheid, nadeel voor de gezondheid of hinder voor de gebruikers van de gebouwen of voor anderen.

Artikel 4:5a luidt als volgt:

Artikel 4:5a Winkelwagentjes

1. *Het is verboden zich met een winkelwagentje op of aan een openbare plaats te bevinden op een afstand van meer dan 100 meter van het bedrijf dat het winkelwagentje ter beschikking heeft gesteld.*
2. *Het is verboden een winkelwagentje te deponeren of achter te laten op of aan een openbare plaats, anders dan op plaatsen die daartoe door de rechthebbende zijn aangewezen.*
3. *Het college kan gebieden aanwijzen waarbinnen bedrijven die winkelwagentjes ter beschikking stellen verplicht worden op of aan een openbare plaats achtergelaten of gedeponeerde winkelwagentjes direct te verwijderen.*
4. *Het is de rechthebbende op een bedrijf verboden winkelwagentjes ten behoeve van het publiek ter beschikking te stellen zonder dat deze zijn voorzien van een duidelijk leesbare aanduiding van de naam en het adres van het bedrijf.*
5. *Het bepaalde in het derde lid geldt niet voor zover de Wet milieubeheer van toepassing is.*

Argumenten

- 1.1 Artikel 4:3: dit is een overbodig artikel dat al door het recht wordt bestreken in de vorm van onder andere gevaarzetting (onrechtmatig handelen)³.

³ Algemene toelichting inzake gevaarzetting: gevaarzetting is niet afzonderlijk in de wet geregeld maar valt onder het algemene onrechtmatige daad artikel 6:162 Burgerlijk Wetboek. Een "onrechtmatige daad" is een toerekenbare onrechtmatige gedraging van een persoon, een onderneming of de overheid,

1.2 Artikel 4:3: Tevens moet de gemeente formeel gezien steeds toestemming verlenen aan personen die werkzaamheden moeten verrichten, bijvoorbeeld aan een aannemer die de riolering inspecteert. Hierdoor wordt toegezien op het openen van de straatkolken.

1.3 Artikel 4:5a: Er zijn verschillende maatregelen genomen om rondzwervende winkelwagentjes tegen te gaan zoals statiegeldsystemen en het aanleggen van ringleidingen. De maatregelen werken naar behoren.

1.4: Artikel 4:5a: Winkelwagentjes zijn het eigendom van ondernemers. Het is in hun belang om hun bezit niet rond te laten zwerven in verband met imagoschade en de vervangingskosten bij verdwijning. Hier is geen artikel in de APV voor nodig.

1.5 Artikel 4:3 en 4:5a: Er is de afgelopen tijd niet bekeurd naar aanleiding van de artikelen 4:3 en 4:5a.

Kanttekeningen

1.1 Artikel 4:3: Wanneer dit artikel in de APV wordt opgeheven heeft bevoegd gezag zoals de politie minder instrumenten om te handhaven.

1.2 Artikel 5:4a: Rondzwervende winkelwagentjes worden als overlast beschouwd. Het schrappen van dit artikel zou een signaal kunnen zijn dat de gemeente niet aan overlastbestrijding wil doen.

1.3 Er kan een afschrikwekkende werking uitgaan van het behouden van de artikelen in de APV.

waardoor schade is veroorzaakt. De veroorzaker van de schade moet deze vergoeden, zo bepaalt wet- en regelgeving over de onrechtmatige daad.

De rechter bepaalt aan de hand van concrete omstandigheden van het geval of een handelen of een nalaten een onrechtmatige daad oplevert. Doorslaggevend is de beantwoording van de vraag of het handelen of nalaten schending is van een maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm. Gevaarzetting is een van de 'maatschappelijk onzorgvuldige' gedragingen die valt onder bepaling 6:162.

Onder gevaarzetting wordt verstaan het scheppen of laten voortduren van een gevaarlijke situatie. Van onrechtmatigheid is slechts sprake wanneer de mate van waarschijnlijkheid van een ongeval als gevolg van het gevaarzettend gedrag zo groot is, dat de dader zich naar maatstaven van zorgvuldigheid van dat gevaarscheppend gedrag had moeten onthouden.

voorstel aan de gemeenteraad



Beslispunt

2. De APV te wijzigen door bij punt c van artikel 5:24 *Vereisten organisator* (binnenevenementen) en artikel 5:35 *Vereisten organisator* (buitenevenementen) de leeftijd aan te passen naar achttien jaar in plaats van éénentwintig jaar;

Het artikel luidt als volgt:

Artikel 5:24 Vereisten organisator

Voor het verkrijgen van een vergunning als bedoeld in artikel 5:21, eerste lid dient de organisator aan de volgende eisen te voldoen:

- a. hij mag niet onder curatele staan dan wel uit de ouderlijke macht of voogdij zijn ontzet;*
- b. hij mag niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn;*
- c. hij moet de leeftijd van éénentwintig jaar hebben bereikt en*
- d. hij moet aantoonbare ervaring hebben in het organiseren van vergelijkbare evenementen als het evenement waarvoor vergunning wordt aangevraagd.*

De burgemeester kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid onder d. gestelde vereiste.

Artikel 5:35 Vereisten organisator

1. Voor het verkrijgen van een vergunning als bedoeld in artikel 5:31 , dient de organisator aan de volgende eisen te voldoen:

- 1. hij mag niet onder curatele staan dan wel uit de ouderlijke macht of voogdij zijn ontzet;*
- 2. hij mag niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn;*
- 3. hij moet de leeftijd van éénentwintig jaar hebben bereikt en*
- 4. hij moet aantoonbare ervaring hebben in het organiseren van vergelijkbare evenementen als het evenement waarvoor vergunning wordt aangevraagd.*

De burgemeester kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid onder a., c. of d. gestelde vereiste.

Argumenten

- 2.1 Een persoon van 18 jaar is volwassen en daarmee volledig verantwoordelijk en aansprakelijk voor het handelen, op een zelfde manier als iemand van 21 jaar. De

voorstel aan de gemeenteraad



- bepaling sub c beperkt jonge inwoners in de mogelijkheid een evenement te organiseren.
- 2.2 Het is niet noodzakelijk zo dat iemand die 21 jaar is beter kan organiseren en beschikt over meer levenservaring, verantwoordelijkheidsgevoel en overwicht dan iemand van 18 en vice versa.

Kanttekeningen

- 2.1 Door een minimale leeftijd van 21 jaar te eisen van een organisator geeft de gemeente aan dat aan dat zij levenservaring, verantwoordelijkheidsgevoel en overwicht verwacht van een organisator. De burgemeester kan bij buitenevenementen al ontheffing verlenen aan de leeftijdseis.
- 2.2 In de Drank- en Horecawet is de leeftijd van 21 jaar vereist voor het aanvragen van een tapontheffing. Dit moet helder zijn voor de aanvragers van de vergunning.

Beslispunt

3. Het college op te dragen de wijzigingen als genoemd onder beslispunt 1 en 2 in de verordening door te voeren en de gewijzigde verordening op de gebruikelijke manier bekend te maken en de website van de gemeente Utrecht binnen één maand te actualiseren door foutieve links naar de Algemene Plaatselijke Verordening te vervangen door de juiste links naar de actuele verordening op de website van Overheid.nl en bij de website Overheid.nl de verouderde versie van de Algemene Plaatselijke Verordening te laten verwijderen.

Argumenten

- 3.1 De meest actuele versie van de APV is niet vindbaar op de website van de gemeente Utrecht.
- 3.2 Er staan verschillende 'dode' /foutieve links op de website van de gemeente Utrecht.
- 3.3 De website Overheid.nl is de vindplaats voor wet- en regelgeving en door één vindplaats te gebruiken voorkom je dat er meerdere versies rondzwerven.
- 3.4 Er staat een verouderde versie van de Utrechtse APV op de website Overheid.nl.

Kanttekeningen

–

Beslispunt

4. Het college op te dragen om nog in 2016 Actal, het Adviescollege toetsing regeldruk, te vragen om een advies uit te brengen over de APV: hoe zorgen we voor minder regeldruk en administratieve lasten door de huidige APV en actualisatie van de APV in de toekomst?

Argumenten

- 4.1 Actal adviseert de regering en Staten-Generaal om de regeldruk voor bedrijven, burgers en beroepsofenaren in de zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid, zo laag mogelijk te houden. Actal kan op verzoek van gemeenten ook bestaande en nieuwe regelgeving toetsen op regeldruk.
- 4.2 Actal is een onafhankelijk adviesorgaan dat valt onder de Kaderwet adviescolleges. Dat betekent onder meer dat aan de adviezen geen kosten zijn verbonden.
- 4.3 Actal is lid van de VNG-adviescommissie Gemeenterecht, die onder andere adviseert over modelverordeningen zoals de modelverordening van de APV.
- 4.4 Na de commissiebehandeling waarin dit initiatiefvoorstel behandeld is heeft de burgemeester per raadsbrief d.d. 31 maart 2016 aangegeven in de loop van volgend jaar samen met Actal de APV integraal te bekijken. Het is wenselijk om hier niet te lang mee te wachten.

Kanttekeningen:

–