

Raadsvoorstel

Burgemeester en wethouders

Jaargang	:	2019
Registratienummer	:	260056
Datum	:	26 november 2019
Onderwerp	:	Vaststellen 7e wijzigingsverordening van Algemene Plaatselijke Verordening Alphen aan den Rijn 2014

Voorstel:

De 7^e wijzigingsverordening van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) Alphen aan den Rijn 2014 vast te stellen.

Kerngegevens

Publiekssamenvatting

De Algemene Plaatselijke Verordening (APV) stelt gemeenten in staat om hun eigen huishouding te regelen zoals zij dat graag willen. De APV geldt voor iedereen binnen de gemeente (niet alleen voor inwoners) en heeft tot doel om de gemeente netjes en leefbaar te houden. In de APV worden zaken geregeld op het gebied van openbare orde, horeca, evenementen, bescherming van het milieu en andere onderwerpen betreffende de huishouding van de gemeente. Op 13 december 2018 heeft de gemeenteraad de laatste wijziging van de APV Alphen aan den Rijn 2014 vastgesteld. Sinds deze wijzigingsverordening is op een aantal gebieden gebleken dat wijzigingen of aanvullingen gewenst zijn. In dit besluit wordt allereerst een aantal wijzigingen en aanvullingen gedaan in het kader van de periodieke actualisering aan de hand van de ledenbrief van de VNG van 14 augustus 2019 betreffende de Model-APV.

Daarnaast wordt voorgesteld bij deze actualisering om in de APV zowel een verbod tot het oplaten van ballonnen op te nemen, alsook een mogelijkheid om openbare gebieden aan te wijzen, waar het gebruik van lachgas verboden is.

Tenslotte wordt een actuele stand van zaken gegeven met betrekking tot de voorbereidingen voor een gemeente brede Omgevingsplan. Het inwerkingtreden van de Omgevingswet, naar verwachting op 1 januari 2021, zal ook gevolgen hebben voor de inhoud van de APV.

Op 29 oktober 2019 stemde het College van B&W in met het raadsvoorstel over de 7e wijzigingsverordening van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Een onderdeel van dit voorstel is de voorgestelde intrekking van artikel 5:24A, dat gaat over de vaarsnelheid op openbaar water. Deze intrekking was gebaseerd op de verwachting dat een soortgelijke bepaling gestalte zou krijgen in de nieuwe Vaarwegenverordening. Bij de behandeling van dit laatste raadsvoorstel in de raadscommissie van november 2019 is echter gebleken van onvoldoende draagvlak voor de Vaarwegenverordening. De raad zal de Vaarwegenverordening dan ook niet vaststellen op 21 november 2019.

Inleiding

Op 2 januari 2014 stelde de raad de nieuwe Algemene Plaatselijke Verordening (APV) Alphen aan den Rijn 2014 vast. Sinds de laatste, zesde wijziging van december 2018, is er een noodzaak of wens om deze verordening te actualiseren, dan wel aan te passen.

Naast redactionele wijzingen aan de hand van de ledenbrief van de VNG, wordt ook voorgesteld om een verbod op te nemen in de APV tot het oplaten van ballonnen. Anders dan de indruk, die in de bijgaande ledenbrief van de VNG wordt gewekt, hoeft de grondslag voor dit verbod niet gezocht te worden in het belang van direct gevaar voor de volksgezondheid of de veiligheid, maar is deze grondslag gelegen in het belang van de bescherming van het (leef)milieu.

De voorgestelde mogelijkheid om openbare gebieden aan te wijzen waar het gebruik van lachgas is verboden, vindt wel zijn grondslag in het belang van de openbare orde- en veiligheid, alsook dat van de volksgezondheid.

In het hierna volgende volgt een opsomming van de voorgestelde wijzigingen van de APV.

I. Periodieke actualisering

1. Periodieke actualisering

De voorgestelde wijzigingen hebben betrekking op de volgende artikelen.

Artikelen I–XIX, XXI–XXII, XXIV, XXVIII–XXXIII, XXXVI, XXXIX–XXXV, XXXVIII–LI

Deze aanpassingen zijn redactioneel van aard en vloeien voort uit de bijgaande ledenbrief VNG van 14 augustus 2019 betreffende de model-APV. Voor de motivering wordt hiernaar verwezen.

Artikel XX

Artikel 2.34b: Prijsactie horeca

In artikel 25d van de Drank- en Horecawet (hierna: DHW) is onder andere bepaald dat het bij gemeentelijke verordening kan worden verboden om bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende dranken (lid 1, sub a) te verstrekken voor gebruik ter plaatse tegen een prijs die voor een periode van 24 uur of korter lager is dan 60% van de prijs die in de betreffende horecalokaliteit of op het betreffende terras gewoonlijk wordt gevraagd.

In het huidige artikel 2.34b van de APV staat echter een ander percentage, namelijk 75%, opgenomen. Dit strookt niet met de wettelijke bepaling van de DHW. Om die reden wordt nu voorgesteld om alsnog een juist percentage, te weten 60%, op te nemen.

Artikel XXIII

Artikel 2:40 Kansspelautomaten

Met het toevoegen aan artikel 2:40, lid 1 van de zinsnede “met een termijn voor de vergunning van maximaal 5 jaar” wordt aangesloten bij de al jaren bestaande praktijk van de vergunningverlening. Er is gebleken dat er behoefte is aan een duidelijke omschrijving van de maximale termijn van de geldigheid van de vergunning.

Artikel XXV

Artikel 2:47A Verbod gebruik lachgas

Landelijk is gebleken dat regelmatig, vaak bij evenementen, lachgas wordt verkocht en gebruikt. De verkoop en het gebruik van lachgas zijn echter niet verboden bij wet, terwijl dit wel schadelijk kan zijn voor de gezondheid en gevolgen kan hebben voor de openbare orde, gelet op de overlast die veroorzaakt kan worden na gebruik van lachgas. Een verbod voor het *gebruik* van lachgas in de openbare ruimte van de gehele gemeente wordt te ruim geacht. Hierbij wordt verwezen naar de bijgevoegde notitie over lachgas van het regionaal samenwerkingsverband integrale veiligheid. Om die reden voorgesteld om een artikel toe te voegen aan de APV waarin de mogelijkheid is opgenomen voor de burgemeester om openbare plaatsen aan te wijzen, waar het verboden is om lachgas te gebruiken. Eveneens kan tijdens evenementen, die vallen onder de vergunningplicht zoals bedoeld in artikel 2.25 APV, het gebruik van lachgas in de voorschriften worden verboden. Een algeheel verbod op de *verkoop* van lachgas is vooralsnog niet proportioneel en mogelijk, aangezien de verkoop op zichzelf geen directe gevolgen heeft voor de openbare orde en/of volksgezondheid. Pas als men het lachgas gebruikt, kan de openbare orde en volksgezondheid in het geding komen.

Artikel XXVI

Artikel 2:48 Verbod drankgebruik

In de praktijk is inmiddels een lappendeken ontstaan van op grond van artikel 2:48 aangewezen openbare gebieden, waar het verboden is om alcohol te nuttigen of om geopende blikjes of flesjes met alcohol bij zich te hebben en openbare gebieden waar dat wel is toegestaan. Dit is voor zowel inwoners, alsook vanuit de functie van handhaving erg onoverzichtelijk en niet goed werkbaar. Vanuit de handhavende functie is verzocht om de locaties verdere uit te breiden, bijvoorbeeld in geval van zorg- en opvanglocaties.

Het voorstel voorziet in een algemeen verbod voor het gehele openbare gebied met de mogelijkheid voor de burgemeester om gebieden aan te wijzen waar het verbod niet geldt.

Artikel XXVII

Artikel 2:57 Verbodsgebieden honden en honden uitlaatplaatsen

Het toevoegen van de zinsnede: “en honden uitlaatplaatsen” in de titel van dit artikel heeft tot doel om het opschrift meer in overeenstemming te brengen met de inhoud van het artikel. Met het toevoegen van de twee nieuwe leden wordt het mogelijk gemaakt voor het college van B&W om nadere regels te stellen voor aangewezen honden uitlaatplaatsen als de concrete plaatselijke omstandigheden daartoe aanleiding geven en is het in strijd hiermee handelen verboden.

Artikel XXXIV

Artikelen 2:80–2:86 Toezicht op kamerverhuurinrichtingen

Voorgesteld wordt om een nieuwe afdeling aan hoofdstuk 2 toe te voegen, afdeling 16. De nieuwe artikelen hebben betrekking op het toezicht op kamerverhuurinrichtingen. Voor het realiseren van een kamerverhuurbedrijf in een pand is vaak een omgevingsvergunning nodig, omdat dit gebruik niet in overeenstemming is met de daarvoor geldende bestemming “eengezinswoning”. Een omgevingsvergunning voor een kamerverhuurbedrijf wordt echter vaak aangevraagd door partij A, terwijl de latere exploitatie ervan wordt uitgevoerd door partij B. Over die partij B is dan vooraf

niets te zeggen, bijvoorbeeld in het kader van de Bibob-toets en bij bijvoorbeeld slecht levensgedrag van de exploitant of beheerder. De exploitatievergunning biedt hiertoe wel de mogelijkheid. Eveneens biedt deze de mogelijkheid om een aanvraag – waarbij zowel ten aanzien van partij A als partij B een Bibob-toets kan worden uitgevoerd – direct te toetsen aan de belangen van openbare orde- en veiligheid en aan het woon- en leefklimaat.

Artikel XXXV

Artikel 2:87 Tegengaan ondermijning

De aanpak van ondermijnende criminaliteit is één van de prioriteiten van het Alphenense Integrale Veiligheidsbeleid 2018. Drugshandel, witwassen, (belasting)fraude, illegaal gokken, underground banking en uitbuiting zijn voorbeelden van criminele (economische) activiteiten die de samenleving kunnen ondermijnen. De aanpak van deze vorm van (georganiseerde) criminaliteit is een bijzonder lastige taak. De verwevenheid van boven- en onderwereld, alsmede de verhulling van de criminaliteit, bemoeilijken de bestrijding daarvan. Deze vormen van criminaliteit zijn niet altijd zichtbaar, maar tasten het fundament van de samenleving aan. Ze bedreigen niet alleen de legale lokale economie maar zorgen ook voor een onveilig, niet leefbaar woon- en ondernemersklimaat.

Het risico bestaat dat malafide ondernemers zich vestigen in sectoren waar het toezicht van de overheid beperkter is of dat gebieden die fysiek, economisch en sociaal achterblijven extra vatbaar zijn voor criminele ondermijnende activiteiten. De gemeente Alphen aan den Rijn kent daarnaast gebieden die fysiek, sociaal en economisch achterblijven. Dit in combinatie met branchevershraling, leegstand en een hoog verloop van ondernemers maakt dat de leefbaarheid onder druk staat.

Om de aanpak ondermijning te versterken, is in de APV een artikel opgenomen gericht op het stimuleren van een gezond ondernemingsklimaat. Dit artikel geeft de burgemeester de bevoegdheid om via een aanwijzing een vergunningplicht te introduceren voor panden, straten, gebieden of branches om hierin ondermijning tegen te gaan. Uit juridisch wetenschappelijk onderzoek blijkt dat de gemeenteraad bevoegd is op grond van de autonome verordenende bevoegdheid om openbare belangen zoals een veilig, leefbaar en bonafide ondernemersklimaat te reguleren met een vergunningplicht. Het betreft hier geen vergunning in het belang van economische ordening, maar primair in het belang van openbare orde en veiligheid. Om die reden is de bevoegdheid belegd bij de burgemeester.

Artikel XXXVII

Artikel 4:9C Verbod ballonnen op te laten

Aan hoofdstuk 4 van de APV wordt voorgesteld toe te voegen een artikel waarin een verbod is opgenomen ten aanzien van het oplaten van ballonnen. Gebleken is dat een dergelijk verbod vanuit de ambitie van het college tot verduurzaming gerechtvaardigd is. Ballonnen hebben een negatief effect op het milieu. Ballonnen die opgelaten worden, komen in het algemeen in de openbare ruimte of de natuur terecht waardoor de mogelijkheid wordt gecreëerd dat dieren deze opeten en hier schade van kunnen ondervinden. Daarnaast is het afval, dat uiteindelijk vaak in de openbare ruimte terecht komt, waardoor deze en soms ook de natuur vervuilen.

Veel organisaties die betrokken zijn bij evenementen zien momenteel vrijwillig af van het gebruik van ballonnen, zodat sprake is van een groeiend maatschappelijk draagvlak hiervoor.

Gebleken is dat de Afvalstoffenverordening weinig mogelijkheden biedt om handhavend op te treden in geval van vervuiling door opgelaten ballonnen, aangezien meestal niet duidelijk is wie de overtreder (van de Afvalstoffenverordening) is.

Anders dan de indruk, die in de bijgaande ledenbrief van de VNG wordt gewekt, hoeft de grondslag voor dit verbod niet gezocht te worden in het belang van direct gevaar voor de volksgezondheid of de veiligheid, maar is deze gelegen in het belang van de bescherming van het (leef)milieu.

Artikel XXXVIII

Wijziging van de artikelen 4.10 tot en met 4.12a APV (de zogenoemde Bomenparagraaf). Het Bomenbeleid is op 16 juli 2019 geactualiseerd door het college. De hierna voorgestelde wijzigingen van voornoemde artikelen vloeien voort uit dit nieuwe Bomenbeleid.

Artikel 4.10 Begripsbepalingen

Aan artikel 4.10 APV wordt een aantal definities ter verduidelijking toegevoegd. Hiermee wordt aansluiting gezocht bij het nieuwe Bomenbeleid.

Artikel 4:11: Verbod vellen bomen

De in dit artikel opgenomen weigeringsgronden komen grotendeels overeen met de nu in artikel 4:11 opgenomen weigeringsgronden. Nieuw is echter de weigeringsgrond: de bijzondere vermelding van de boom als herdenkingsboom.

Artikelen 4:12 Herplantplicht en overige voorschriften en 4:12A (gemeentelijk bomenfonds)
In deze artikelen zijn bepalingen opgenomen met het oog op herplanting en het bepalen van de (financiële) compensatiewaarde van een beschermwaardige boom bij kap. Het gemeentelijk bomenfonds is nieuw en voorziet in een mogelijkheid van financiële compensatie bij kap van een beschermwaardige boom, waar herplanting niet aan de orde is of waarbij de boomwaarde onvoldoende kan worden gecompenseerd door herplanting.

Artikel XXXVII Bescherming waterbodem en magneetvissen

Artikel 5:30b Bescherming waterbodem en magneetvissen

In de media is aandacht ontstaan voor het fenomeen magneetvissen, dit naar aanleiding van onder meer het opvissen van twee explosieven in een water aan de N207. Aangezien het in beginsel voor eenieder mogelijk is om te magneetvissen, terwijl er (grote) risico's aan zijn verbonden, wordt het wenselijk geacht om dit onderwerp in de APV te regelen. Alternatieven om handhavend op te treden in geval van ongewenst magneetvissen, zijn vooralsnog niet voorhanden. Daarom wordt voorgesteld een nieuw artikel (5:30b) hierover toe te voegen met een verbod op magneet vissen, behoudens een ontheffing. De ontheffing kan, naast de in artikel 1:8 van de APV opgenomen reguliere gronden, worden geweigerd in het belang van archeologie en in het belang van beschermde (onderwater) flora- en/of fauna, zoals bedoeld in de Flora- en faunawet. De laatstgenoemde twee belangen kunnen eveneens aan de orde kunnen zijn bij magneetvissen.

Bij de eerste daarvan kan gedacht worden aan openbare wateren, waarin (historische gezien) de kans aanwezig is dat daar zich archeologische waardevolle voorwerpen bevinden, zoals b.v. de Oude Rijn. In de praktijk worden deze voorwerpen lang niet altijd als zodanig herkend en evenmin worden deze altijd afgegeven aan het gemeentelijke organisatieonderdeel, dat verantwoordelijk is voor archeologische vondsten. Bij de tweede daarvan kan worden gedacht aan de aanwezigheid van beschermde (onderwater)planten en/of -dieren in de zin van de Flora- en faunawet, waarvan het leefmilieu niet verstoord mag worden.

Het oorspronkelijk in het raadsvoorstel opgenomen artikel XXXXVI, dat betrekking had op de intrekking van artikel 5:24A van de AP dat handelt over vaarsnelheid op openbaar water, is uit dit voorstel teruggenomen. Dit omdat de Vaarwegenverordening, waarin een gelijksoortig artikel was opgenomen, niet door de raad wordt vastgesteld op 21 november 2019.

De Romeinse nummering in het raadsvoorstel en 7^e wijzigingsverordening is aangepast

II. De Omgevingswet

In de Omgevingswet zijn 26 wetten en 60 AMvB's over de fysieke leefomgeving gebundeld tot één wet en 4 AMvB's. De wet is inmiddels aangenomen door de Tweede én Eerste Kamer. In de Omgevingswet is geregeld dat gemeenten een Omgevingsplan opstellen (één Omgevingsplan voor het gehele gemeentelijk grondgebied). Een omgevingsplan vervangt alle huidige bestemmingsplannen, maar stelt daarnaast ook regels voor de fysieke leefomgeving, en regelt dus niet alleen een goede ruimtelijke ordening. Elementen als gezondheid en veiligheid zijn nieuwe thema's in een Omgevingsplan. De insteek van een Omgevingsplan is dus breder dan die van een bestemmingsplan. Bovendien gaat een omgevingsplan niet meer uit van "bestemmingen", maar van activiteiten, functies en gebieden. Het Omgevingsplan is het enige gemeentelijk instrument waarmee regels voor de fysieke leefomgeving mogen worden gesteld; naast het omgevingsplan mogen geen andere documenten meer bestaan/worden opgesteld, waarin ook regels over de leefomgeving staan. Verordeningen met regels over de leefomgeving moeten daarom een plek krijgen in het Omgevingsplan.

Dit brengt met zich mee dat de delen van de APV die over de fysieke leefomgeving gaan, onder de Omgevingswet een plek moeten krijgen in het Omgevingsplan.

Inzichtelijkheid is één van de doelstellingen van de Omgevingswet. De wetgever beoogt daarmee dat alle regelgeving over de fysieke leefomgeving op één plek te vinden is, namelijk in het Omgevingsplan. Verder beoogt de Omgevingswet naast meer flexibiliteit, ook deregulering. Daarom wordt in het kader van de implementatie van de Omgevingswet binnen Alphen aan den Rijn ook bekeken in hoeverre lokale regelgeving flexibeler gemaakt kan worden en in hoeverre kan worden gedereguleerd.

Met de doelstellingen van de Omgevingswet binnen onze gemeentelijke organisatie is eerder de inventarisatie gemaakt van de bepalingen in de gemeentelijke verordeningen die een plaats dienen te krijgen in het Omgevingsplan. Voor de APV heeft dit geleid tot de bepalingen, die in de bijgevoegde 7^e wijzigingsverordening APV nu schuin gedrukt (cursief) zijn opgenomen*. Deze dienen te worden opgenomen in het latere Omgevingsplan. De cursivering dient, vooruitlopende op het Omgevingsplan, ter gewinning en herkenning voor u als bestuur en voor de burger.

Beoogd maatschappelijk resultaat

Het actualiseren van de bepalingen in de APV.

Kader

- Artikelen 149, 154, 156 en 174 van de Gemeentewet en artikel 25d van de Drank- en horecawet.
- Algemene Plaatselijke Verordening Alphen aan den Rijn 2014.

Argumenten

Voor de argumenten wordt verwezen naar het beoogd maatschappelijk resultaat en de inleiding.

Participatie

De 7^e wijzigingsverordening APV Alphen aan den Rijn 2014 is voor ingezetenen en belanghebbenden gedurende 6 weken ter inzage gelegd in het kader van de inspraak. Binnen deze termijn is er één zienswijze hierover ontvangen, die hieronder is opgenomen en die betrekking heeft op het voorgestelde verbod tot het oplaten van ballonnen met de mogelijkheid tot een ontheffing van dit verbod bij herdenkingsplechtigheden.

- A. Al vorig jaar heeft onze Nederlandse vertegenwoordiger in de EU, de heer F. Timmermans, aangegeven dat zowel de fabricage-, alsook het gebruik van ballonnen, in het geheel worden verboden;
- B. Rekening houdend met het Europees verbod, én het dodelijk effect van ballonnenrestanten voor vogels, dient er een algeheel verbod voor ballonnen in de APV te worden opgenomen, dus zonder mogelijkheid tot ontheffing van het verbod.

Beantwoording:

De ontheffingsmogelijkheid is beperkt tot de koppeling aan een herdenkingsplechtigheid van één of meer overleden personen. Een absoluut verbod zonder enige mogelijkheid van ontheffing bij de genoemde bijzondere omstandigheden, wordt te verstrekkend geacht waarbij geen oog meer is voor de belangen en/of wensen van nabestaanden. De zienswijze geeft ons geen aanleiding om voor te stellen een absoluut verbod voor ballonnen in de APV op te nemen.

Er bestaat geen Europese regelgeving, die de lidstaten van de Europese Unie verplicht om het produceren of gebruiken (oplaten) van ballonnen direct in landelijke wetgeving te verbieden. Wel is op 5 juni 2019 door het Europees Parlement een richtlijn aangenomen (2019/904) over de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu. In artikel 5 van deze richtlijn is een verplichting opgenomen voor de lidstaten om uiterlijk 3 juli 2021 een wettelijk verbod in te voeren voor kunststof wattenstaafjes, bestek, borden, roerstaafjes voor dranken, rietjes, voedsel- en drankverpakkingen, alsook drinkbekers van polystyreen, *en stokjes en mechanismen daarvan, bedoeld om te worden bevestigd een en ter ondersteuning van ballonnen voor de consument*. Voor ballonnen zelf geldt voor de lidstaten de verplichting om uiterlijk op 5 januari 2023 in een landelijke wet een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid te hebben ingevoerd voor het inzicht in de kosten voor- en het opruimen van dit zwerfafval (artikel 8, lid 3).

Financiële consequenties

N.v.t.

Locatiegegevens

De wijzigingen gelden voor het hele grondgebied van de gemeente Alphen aan den Rijn

Realisatie

De 7^e wijzigingsverordening zal na de vaststelling ervan bekendgemaakt worden en in werking treden. Als beoogde datum van in werking treding geldt 1 januari 2020.

Bijlage(n):

- 7^e wijzigingsverordening APV Alphen aan den Rijn 2014 met hierin schuin gedrukt aangegeven de artikelen die t.z.t. een plaats krijgen in het Omgevingsplan.
- Brief VNG d.d. 14 augustus 2019 betreffende wijziging van de Model-APV.
- Memo lachgas regionaal samenwerkingsverband integrale veiligheid (RSIV) d.d. 5-9-2019.
- Geanonimiseerde inspraakreactie verbod oplaten ballonnen.
- Geldende APV met hierin schuin gedrukt aangegeven de artikelen die t.z.t. een plaats krijgen in het Omgevingsplan.

Burgemeester en wethouders van Alphen aan den Rijn,

de secretaris,

de burgemeester,

Besluit

Gemeenteraad

Jaargang	:	2019
Registratienummer	:	260056
Onderwerp	:	Vaststellen 7e wijziging APV Alphen aan den Rijn 2014

De raad van Alphen aan den Rijn, gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 26 november 2019,

besluit:

de 7^e wijzigingsverordening van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) Alphen aan den Rijn 2014 vast te stellen.

Gewaarmerkte bijlage(n):

- 7^e wijzigingsverordening APV Alphen aan den Rijn 2014.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 12 december 2019.

De raad van Alphen aan den Rijn,

de griffier,

de voorzitter,

drs J.A.M. Timmerman

mr. drs. J.W.E. Spies