



Onderwerp : Verordening tot zevende wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening Helmond 2008
B&W vergadering : 7 januari 2014
Dienst / afdeling : BV.VBJZ

Aan de gemeenteraad,

Op 1 januari 2008 is de Algemene Plaatselijke Verordening Helmond 2008 (hierna te noemen APV) in werking getreden ter vervanging van de Algemene politieverordening 1978. Aan de totstandkoming van de APV is destijds een uitgebreid traject voorafgegaan. Tijdens dat traject zijn alle artikelen uitgebreid tegen het licht gehouden. Daarbij is nauwkeurig getoetst op dereguleringsaspecten, administratieve lastenverlichting en aspecten als uitvoerbaarheid, naleefbaarheid en handhaafbaarheid. Daarbij is destijds de model-APV van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) als basis gebruikt.

De voorstellen van de VNG - die tot uiting komen in de modelverordening APV - worden niet per definitie door de gemeente Helmond gevolgd. Zowel bij de totstandkoming van de basistekst als bij de herziening van de APV wordt nadrukkelijk rekening gehouden met plaatselijke (lees: stedelijke) behoeften en omstandigheden. Ook eigen (lokaal) beleid vergt soms een afwijkende juridische ondersteuning via regels.

Beleidsmatige context

Zoals bekend hecht het college eraan dat de APV 'up-to-date' wordt gehouden. Om die reden wordt de APV jaarlijks ambtelijk gescreend waarbij ook de laatste tekstversie van de VNG wordt gezien. Met het oog op het voorliggende voorstel is rekening gehouden met de volgende aspecten:

- het aanpassen van artikelen in verband met nieuwe of gewijzigde regelgeving van hogerhand (rijk en provincie);
- het zoveel mogelijk integreren van overeenkomstige regelgeving in zo min mogelijk regelingen in het kader van deregulering (te denken valt aan de integratie in de APV van regels inzake de speelautomatenhal, het kappen van bomen en overleden gezelschapsdieren);
- de leesbaarheid en begrijpelijkheid van APV-artikelen waaronder het (zo nodig) schrappen of vervangen van overbodige teksten of tekstgedeelten alsmede het aanbrengen van meer uniformiteit;
- problemen die zich voordoen in de dagelijkse praktijk en suggesties ter verbetering van de naleefbaarheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid;
- het wegnemen van onnodige belemmeringen c.q. het in beleidsmatige zin verruimen van de mogelijkheden voor ondernemers zonder dat daardoor andere belangen in het geding komen.

Beoogd effect of resultaat

Een aan de huidige tijd en de geldende wet- en regelgeving aangepaste Algemene Plaatselijke Verordening moet voldoen aan de volgende kwaliteitseisen:

- Doeltreffendheid en doelmatigheid
- Evenredigheid
- Rechtmatigheid
- Naleefbaarheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid
- Toegankelijkheid, eenvoud en duidelijkheid

Argumenten

De raad van de gemeente Helmond stelt verordeningen vast. Eén van de meest omvangrijke verordeningen is de APV. De bevoegdheid om een APV vast te stellen vindt zijn grondslag in artikel 149 van de

Gemeentewet: de raad maakt de verordeningen die hij in het belang van de gemeente nodig oordeelt. Ook hogere regelgeving kan aanleiding geven om bepaalde onderwerpen in een gemeentelijke verordening te regelen. De gemeenteraad heeft dus een autonome bevoegdheid en een bevoegdheid in medebewind om regels vast te stellen. Het grootste deel van de APV-bepalingen is echter gebaseerd op de autonome bevoegdheid.

De huidige APV regelt het ordelijke verloop van het maatschappelijke verkeer voor zover dat in de openbare ruimte en in openbare inrichtingen plaatsvindt of een weerslag heeft op de openbare ruimte (uitstralend effect). De onderwerpen die geregeld worden in de APV veranderen in de loop van de tijd steeds, omdat deze afhankelijk zijn van algemene maatschappelijke ontwikkelingen. Eén van die veranderingen betreft de toegenomen aandacht voor toezicht en handhaving. Van gemeenten wordt steeds meer gevraagd op het gebied van handhaving van wet- en regelgeving. Het gemeentelijk handhavingsbeleid is in Helmond vastgelegd in de “Nota Helmond, een veilige en leefbare stad” ook wel aangeduid als de “Vlindernota”. Jaarlijkse handavingsprogramma’s geven inhoud aan die beleidsvisie. Effectieve handhaving valt of staat met actuele wet- en regelgeving die “up-to-date” is en wordt gehouden. De voorliggende tekst is bijgewerkt en voldoet aan dat uitgangspunt.

De wijzigingen nader belicht

De wijzigingen die uw raad thans worden voorgesteld zijn verwerkt in de geconsolideerde tekst behorende bij het raadsbesluit. Daarnaast is er een Kleurenversie APV vervaardigd en bijgeleverd. De Kleurenversie fungeert als hulptekst waarin de wijzigingen gemarkeerd zijn met de kleur rood. Het voordeel hiervan is dat u snel en eenvoudig de wijzigingen op het netvlies heeft.

Hieronder volgt een toelichting op de belangrijkste mutaties:

- In artikel 1.3, eerste lid, wordt niet langer vastgehouden aan de bevoegdheid van het bevoegd gezag om een te laat ingediende vergunning of ontheffing buiten behandeling te stellen. Buiten behandelingstelling verwijst naar artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Laatstgenoemd artikel is bij termijnoverschrijding niet aan de orde en ziet slechts toe op gevallen waarin de aanvraag onvolledig is en na rappel niet wordt aangevuld of als een aanvrager niet voldoet aan een wettelijk vormvoorschrift zoals het verplicht gebruik van een vastgesteld aanvraagformulier. Bij artikel 4:5 Awb is het uitgangspunt het bieden van een mogelijkheid tot herstel. Het laatste speelt niet bij overschrijding van een wettelijke termijn (deadline). Vandaar dat de buiten behandelingstelling plaats maakt voor de bevoegdheid tot weigering.
- De wijziging van artikel 1.8 (inhoudelijke weigeringsgronden) houdt direct verband met de wijziging van artikel 1.3 en geeft het verschil aan tussen weigering om formeel juridische en inhoudelijk juridische redenen.
- In artikel 2.1.1.2a, eerste lid, inzake de gebiedsontzeggingen maakt de bevoegdheid tot aanwijzing van gebieden door het college plaats voor de bevoegdheid van de burgemeester. Deze wijziging heeft van doen met een uitspraak van de politierechter te Rotterdam waarbij een verdachte vrijuit ging bij overtreding van een gebiedsverbod vanwege onverbindendheid van de bepaling in de APV van de gemeente Dordrecht. Aangezien onze bepaling overeenkomt met die van de gemeente Dordrecht en het vonnis van de politierechter een juiste lijkt, ligt wijziging voor de hand. De VNG onderstreept de juistheid van de rechterlijke opvatting.
- In artikel 2.1.5.1 a en b zijn de vergunningplicht respectievelijk de uitzonderingen op de vergunningplicht voor voorwerpen op de openbare weg geregeld. Uitgezonderd van de vergunningplicht zijn de zogeheten (verwijs)borden naar agrarische streekproducten voor zover aan een aantal eisen wordt voldaan. Een aantal van die eisen vloeit voort uit de Landschapsverordening Noord-Brabant die betrekking heeft op reclameborden in de buitengebieden van de provincie. In juni 2013 is die regeling ingetrokken vanwege gebrek aan toezicht en handhavingscapaciteit bij de provincie. Dit impliceert dat de gemeenten sinds kort verantwoordelijk zijn geworden voor deze borden. Om wildgroei te voorkomen is het wenselijk om de oude eisen van de provincie op dit punt te continueren en hierop toe te zien.
- In artikel 2.2.1.2a, tweede lid, is de indieningstermijn voor het organiseren van grote (reguliere) evenementen van zes weken opgerekt tot acht weken. Dit in verband met een zorgvuldige voorbereiding van de vergunningverlening en de daarmee verband houdende veiligheidscomponent die

meer aandacht vraagt. Bijkomstigheid is dat de aanvraagtermijn en de beslistermijn daarmee synchroon lopen.

- In artikel 2.3.1.9 (sluitingstijden horeca-inrichtingen / afhaalcentra) zijn bij wijze van hoofdregel de sluitingstijden geregeld. De praktijk is dat er steeds meer horeca-initiatieven (reguliere horeca of als ondersteuning bij (agrarische) nevenactiviteiten) zich afspelen in het buitengebied. Het gaat zowel om initiatieven van derden als initiatieven die (mede) door de gemeente Helmond worden gestimuleerd. In het Horecabeleidsplan 2011-2015 is het actiepunt opgenomen om horeca in het buitengebied nader uit te werken. Bij besluit van 14 augustus 2013 heeft ons college de checklist horeca buitengebied vastgesteld. Onderdeel van dat besluit was het voorstel aan uw raad om in de APV een nieuwe bepaling (lid 3) op te nemen die de burgemeester de bevoegdheid verschaft om gebieden aan te wijzen waarbij kan worden afgeweken van de hoofdregel van lid 2. Dit omdat in het buitengebied eerder overlast van een late sluitingstijd wordt ervaren en het (dus) niet wenselijk is dat de horeca in het buitengebied tot 03.00 uur geopend is. In feite gaat het om een stuk flexibiliteit. Voorts is de betekenis van het huidige vierde lid niet duidelijk en wordt het in de praktijk niet gebruikt (vanwege het bestaan van het vijfde lid). Voorgesteld wordt om dat artikellid te laten vervallen.
- Invoeging van paragraaf 5 in hoofdstuk 2.3 inzake paracommerciële rechtspersonen. Deze nieuwe paragraaf houdt verband met de gewijzigde Drank- en Horecawet (DHW) waarin de verplichting is opgenomen om met ingang van 1 januari 2014 bij verordening regels te stellen om oneerlijke mededinging van paracommerciële rechtspersonen die alcoholhoudende drank verstrekken tegen te gaan.

Uitgangspunten bij het opstellen van de regels zijn:

- Er mogen geen onnodige beperkingen worden opgelegd aan paracommerciële instellingen. Gemeenten moeten de belangrijke maatschappelijke functie van deze instellingen in acht nemen.
- Uitgangspunt van de VNG is om zo mogelijk aan te sluiten bij de APV. Omdat in de Helmondse APV al horecabepalingen zijn opgenomen, ligt het voor de hand om de verplichte bepalingen rondom paracommercie ook in de APV neer te leggen.
- De gewijzigde DHW verplicht niet om, de bestaande afspraken die zijn neergelegd in voorschriften bij de vergunningen voor de paracommerciële instellingen te herzien. De wetswijziging verplicht alleen om hetgeen voorheen per vergunning geregeld was, nu te vertalen in een algemene regel.

In Helmond zorgen de beperkingen - zoals in 2004 op basis van de 'Beleidsnotitie Paracommercialisme' opgelegd aan de vergunningen voor de paracommerciële instellingen – nog steeds voor een goed werkbare situatie.

Artikel 2.3.5.2 betreft de schenktijden. Het betreft hier een aanscherping (nieuw element) t.o.v. de huidige situatie. Bij het bepalen van de eindtijd is uitgegaan van de meeste voorkomende vaste schenktijd zoals nu in de bestuursreglementen is opgenomen. Voor sportverenigingen is voor de door de bond erkende competities en toernooien een uitzondering gemaakt op zondag tot en met donderdag en wel voor die activiteiten die in de avonduren plaatsvinden. De eindtijd is voor die activiteiten gelijk getrokken met de uiterste schenktijd in het weekend. Dit om een goede afsluiting van deze activiteiten mogelijk te maken.

Voor wat betreft de bijeenkomsten van persoonlijke aard en de bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn, is de inhoud van de 'Beleidsnotitie Paracommercialisme' in zijn geheel vertaald in de APV.

Over artikel 2.3.5.3 nog het volgende. Bijeenkomsten van persoonlijke aard zijn, net zoals nu, ook verboden. Met bijeenkomsten van persoonlijke aard wordt bedoeld op: bijeenkomsten met een veelal feestelijk karakter, waarbij alcoholhoudende drank pleegt te worden genuttigd, die geen direct verband houden met de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon of de hoofddoelstelling (bron: statuten). Voorbeelden hiervan zijn: bruiloften, recepties bij jubilea en dergelijke. Voor zover zo'n bijeenkomst een zakelijk karakter heeft welke direct verband houdt met de activiteiten van de instelling, valt deze niet onder het bereik van deze bepaling. Hierbij valt te denken aan het afscheid van de voorzitter van de betreffende vereniging.

Over artikel 2.3.5.4 merken wij nog het volgende op. Voor bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn, is voor dezelfde activiteiten als genoemd in de 'Beleidsnotitie Paracommercialisme' een uitzondering

gemaakt. Het maximumaantal bijeenkomsten per kalenderjaar is gesteld op drie, omdat er anders strijd met het geldende bestemmingsplan kan ontstaan. Met het gestelde maximum wordt een strenger regime geïntroduceerd dat aansluit bij de jurisprudentie van de Raad van de State.

Ten slotte zij volledigheidshalve opgemerkt dat hetgeen nu wordt voorgesteld uitgebreid is besproken met de Helmondse horeca en hun instemming heeft.

- Intrekking (deregulering van) van artikel 2.4.7 inzake verontreiniging fonteinen e.d. vanwege het feit dat overtreding van die bepaling slechts incidenteel voorkomt, daders tot op heden nog nooit zijn gepakt en toezicht en handhaving in de praktijk geen prioriteit krijgt. Voorts kan deze bepaling worden gemist vanwege het feit dat voor zaaksbeschadiging alternatieve instrumenten voorhanden zijn in het geval de dader toch gepakt wordt betrapt of getraceerd.
- Intrekking van artikel 2.4.21 (Bijen) vanwege het feit dat deze bepaling de afgelopen vijf jaar niet is gebruikt. Mocht het houden van bijen in de toekomst onverhoopt toch een probleem opleveren dan kan het college zich in het uiterste geval nog bedienen van artikel 2.4.20 en een aanwijzingsbesluit nemen.
- Invoeging van onderdeel b (nieuw) in artikel 4.4.2 (vergunningplicht handelsreclame) en vernummering overige bepalingen in voornoemd lid. De invoeging houdt verband met een bezwaarschrift van een ondernemer die in zijn winkelpand op enige afstand van de winkelruit een reclame-uiting had aangebracht en vervolgens geconfronteerd werd met een aanschrijving tot verwijdering. Ons college heeft naderhand aangegeven hier niet gelukkig mee te zijn hetgeen zich nu vertaalt in een uitzonderingsbepaling. Voorts wordt het zesde lid gedereguleerd omdat zich op dit punt geen problemen voordoen en het artikel ook niet in de praktijk handhaafbaar lijkt.
- Vervanging van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken door de Waterwet als juridische afbakeningsbepaling in de artikelen 5.3.1 e.v.. Het betreft hier een correctie die is overgenomen uit het model van de VNG.
- Herziening en modernisering van artikel 6.2 inzake toezichthouders in verband met een interne organisatieverandering (de nieuwe afdeling Veiligheid en Bestuurs- en Juridische Zaken) en externe ontwikkelingen (overgang omgevingstaken van SRE naar ODZOB en de nieuwe gebiedsindeling i.v.m. de nationale politie).
- Bijlage 1 en 2 behorende bij de APV (trefwoordenregister resp. komgrenzen) zijn aangepast en geactualiseerd.

Ontwikkelingen met het oog op verdere deregulering

In de voorbereidingsfase is ambtelijk gestart met de beantwoording van de vraag of en in hoeverre de huidige handelsreclamebepaling (artikel 4.4.2) kan worden afgeslankt naar model van de VNG. Wij komen daar bij de eerstvolgende wijziging van de APV bij u op terug.

Middelen

Voor de uitvoering van de APV wordt als uitgangspunt gehanteerd dat de vergunningverlening kostendekkend is. In het kader van de dereguleringstaakstelling wordt bewust gelet op mogelijkheden tot kostenbesparing.

Veiligheidspartners

Het voorliggende voorstel is ter accordering voorgelegd aan het OM en de politie. Zowel OM als politie hebben zich in positieve zin uitgesproken over het voorstel.

Vervolgstappen

Na vaststelling van de Verordening tot zevende wijziging Algemene Plaatselijke Verordening Helmond 2008 zal ambtelijk verder worden gewerkt aan het implementatietraject. Het gaat daarbij om het aanpassen van modelbrieven, elektronische ontsluiting en communicatie.

Besluitvorming

Wij stellen u voor de Verordening tot zevende wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening Helmond 2008 vast te stellen en deze in werking te laten treden op 1 maart 2014.

Het advies van de commissie Algemene en bestuurlijke aangelegenheden zal, na ontvangst, voor u ter inzage worden gelegd.

Burgemeester en wethouders van Helmond
de burgemeester
mevr. P.J.M.G. Blanksma - van den Heuvel

de secretaris
A.A.M. Marneffe RA

Bijlagen:

voor raads- en commissieleden ter inzage in de visiekamer en ook te vinden op de gemeentelijke website www.helmond.nl/gemeenteraad):

- Geconsolideerde (bijgewerkte) tekst waarin de zevende wijziging APV integraal is verwerkt;
- Hulptekst APV met wijzigingen aangegeven via kleurencode.

voor raads- en commissieleden ter inzage in de visiekamer

- Stukken VNG en uitspraak politierechter Rotterdam.



***Raadsbesluit 13
Vergadering 4 februari 2014***

Gemeenteraad

De raad van de gemeente Helmond;
gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 7 januari 2014
gelet op de bepalingen van de Gemeentewet;

besluit:

1. **De Verordening tot zevende wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening Helmond 2008 vast te stellen overeenkomstig de geconsolideerde tekst (met bijlagen) die als bijlage is bijgevoegd.**
2. **De wijzigingsverordening als bedoeld onder 1 na bekendmaking in werking te laten treden op 1 maart 2014.**

Aldus besloten in zijn openbare vergadering van 4 februari 2014.

De raad voornoemd,
de voorzitter de griffier