



Raadsvergadering d.d. 16 december 2021

Voorstelnummer 100-2021

Agendanummer 7

Zaaknummer Z20089143

Onderwerp: herziening Algemene Plaatselijke Verordening

Portefeuillehouder: Burgemeester L.J. Sievers

Aan de raad.

Gevraagde beslissing

1. de Algemene Plaatselijke Verordening Edam-Volendam vast te stellen;
2. de Algemene Plaatselijke Verordening Edam-Volendam 2016 en de Drank- en Horecaverordening gemeente Edam-Volendam 2016 in te trekken;
3. te bepalen dat dit besluit in werking treedt op de eerste dag na die waarop zij is bekendgemaakt.

Samenvatting

De huidige Algemene Plaatselijke Verordening (APV) is na de fusie op 28 januari 2016 vastgesteld. Tussentijds hebben een tweetal (beperkte) wijzigingen plaatsgevonden (16 november 2017 en 1 juli 2021). Er zijn meerdere redenen om te komen tot een integrale herziening.

Periodiek ontvangt het gemeentebestuur voorstellen van de zijde van de VNG om de APV tussentijds te wijzigen. Deze voorstellen zijn gebaseerd op wijzigingen in de wetgeving of naar aanleiding van maatschappelijke ontwikkelingen. Het is zaak deze wijzigingen (waar nodig en gewenst) door te voeren opdat de plaatselijke regelgeving actueel blijft. Daarnaast kunnen er lokaal wensen zijn om de regeling aan te passen, bijvoorbeeld naar aanleiding van politieke wensen (moties) of veranderende maatschappelijke/politieke inzichten over de rol van de gemeente in relatie tot de samenleving. Tot slot is ook de invoering van de Omgevingswet van belang. Een aantal bepalingen met betrekking tot de fysieke leefomgeving wordt vanuit de gemeentelijke verordeningen (dus niet alleen de APV) overgeheveld naar het omgevingsplan (met als eerste stap bundeling in de Verordening fysieke leefomgeving).

Met inachtneming van vorenstaande en de door ons college vastgestelde (en in de themaraad op 27 mei 2021 met u besproken) uitgangspunten is dit voorstel voorbereid. Omdat sprake is van een integrale herziening van de APV wordt daarnaast voorgesteld de huidige APV in te trekken, alsmede de Drank- en Horecaverordening, omdat de bepalingen daaromtrent bij de herziening in de APV zijn opgenomen.

Onderbouwing en alternatieven

In een themaraad op 27 mei 2021 zijn met u de door het college vastgestelde uitgangspunten voor de herziening van de APV besproken. Deze werden door u gedeeld en op onderdelen zijn door u aandachtspunten meegegeven. Dit betreft de volgende uitgangspunten:

1. de rol van de overheid

Gemeentelijke regels worden gesteld indien dit noodzakelijk is vanwege algemeen belang (openbare orde, veiligheid en gezondheid) en dat hierop ook gehandhaafd kan worden.

2. verminderen van administratieve lasten

Dereguleren is niet hetzelfde als minder regels. Dereguleren is dat de overheid algemene regels stelt waarbinnen de burgers of bedrijven zich vrij kunnen bewegen, er is dan geen vergunning of ontheffing nodig. In sommige gevallen kan het gewenst zijn dat wel een melding wordt gedaan (dit

zal per te regelen onderwerp kunnen verschillen). In het algemeen betekent dit zowel voor de inwoners en bedrijven, als voor de gemeente een vermindering van administratieve lasten en kosten. Het stellen van algemene regels is met name mogelijk als bepaalde vergunningen/ontheffingen standaard worden verleend. In plaats daarvan (met alle administratieve lasten voor aanvrager en gemeente) geldt dan de algemene regel, waarbij in incidentele gevallen maatwerk mogelijk moet zijn door college of burgemeester.

3. vertrouwen in de samenleving

Binnen de kernwaarden van onze gemeente past het om de burgers hun eigen verantwoordelijkheid te laten nemen. Als de gemeente regels vaststelt kunnen burgers daar een beroep op doen. In sommige gevallen wordt de gemeente daardoor betrokken tussen geschillen van burgers onderling. Dit kan de gemeente soms veel tijd en geld (ambtelijke capaciteit) kosten. Zaken die burgers onderling kunnen regelen op basis van hun eigen verantwoordelijkheid en de mogelijkheden die het Burgerlijk Wetboek biedt horen gelet op dit uitgangspunt niet (meer) thuis in de APV. Regels moeten vooral gerelateerd worden aan gemeentelijke belangen (algemeen belang, openbare orde, veiligheid en gezondheid).

Op basis van deze uitgangspunten is de herziening van de APV (ambtelijk) voorbereid. Bij dit raadsvoorstel is een bijlage gevoegd, waarin de belangrijkste wijzigingen zijn toegelicht en waarbij (indien aan de orde) ook een relatie is gelegd met de vastgestelde uitgangspunten.

Bij de voorbereiding zijn ook de in de themaraad meegegeven aandachtspunten meegenomen. Aandacht is en blijft voor het voorkomen van het tegengaan van verrommeling van de openbare ruimte (voor zover dit via de APV gereguleerd kan worden). Dit sluit echter in onze ogen op onderdelen het stellen van algemene regels in plaats van een vergunningstelsel niet uit. Er is en blijft (ook in de APV) aandacht voor veiligheid op straat. Dit is ook verwoord in de uitgangspunten (de rol van de overheid). Bij de voorbereiding is nadrukkelijk ook meegenomen of de (aangepaste) regels duidelijk zijn voor onze inwoners en ondernemers, maar ook voor degene(n) die er mee moeten werken. Omdat sprake is van regelgeving ontkomen we er echter niet altijd aan dat bepaalde regels toch lastig leesbaar zijn vanwege het juridische karakter en het voorkomen van hiaten in de regelgeving.

In aansluiting op vorenstaande een aantal aanvullende opmerkingen.

Wel/geen beleidsmatige wijzigingen

Een aantal artikelen/hoofdstukken is beleidsarm geactualiseerd. In het bijzonder noemen wij hoofdstuk 3 (prostitutie). Door de tekstuele aanpassingen aan het model van de VNG lijkt sprake van een andere regeling; wij willen benadrukken dat in dit hoofdstuk geen sprake is van een beleidsinhoudelijke wijziging.

Bij de voorbereiding van dit voorstel is binnen het college geconstateerd dat het wenselijk is een nadere studie te doen naar nut en noodzaak van een exploitatievergunning voor de horeca (gereserveerd artikel 2:28). Daarbij zal tevens de regeling van de sluitingstijden (artikel 2:29) en de regeling omtrent paracommercie (artikel 2:34b) worden meegenomen. In dit voorstel is er voor gekozen het bestaande beleid op genoemde onderdelen op te nemen. Aan de regeling voor paracommercie is wel een verbod voor “happy hours” toegevoegd met het oog op het alcoholontmoedigingsbeleid.



Juridische formuleringen

Bij de herziening van de APV is met name ook de regeling zodanig opgesteld dat de overheid vertrouwen geeft aan de samenleving. Omdat bepalingen juridisch dekkend moeten zijn, heeft dat consequenties voor de wijze van formuleren. Juridisch moet in de redactie een verbod in een bepaling voorop staan, maar vanuit vorenstaand gedachtengoed geldt dat dat verbod alleen geldt als daartoe aanleiding bestaat. Met dat in het achterhoofd dienen bepaalde artikelen te worden gelezen.

Relatie met Verordening fysieke leefomgeving en Omgevingswet

Binnenkort gaat uw raad de Verordening fysieke leefomgeving vaststellen (VFL). In dat besluit zal een aantal bepalingen uit de APV worden overgeheveld naar de VFL. De VFL zal gelijk met de Omgevingswet in werking treden. Pas dan vervallen de artikelen in de APV. Gelet daarop zijn de betreffende bepalingen nu nog opgenomen in de APV.

Vooralsnog is de datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet 1 juli 2022, maar zeker is dat nog niet. Het is niet wenselijk met deze herziening van de APV daarop te wachten. Dit betekent, dat na in werkingtreding van de Omgevingswet de APV daarop technisch aangepast zal moeten worden (denkt u hierbij aan verwijzingen naar regels, die alsdan vervallen of opgenomen zijn in andere regelingen).

Nadere regels

In de APV krijgt het college bij bepaalde onderwerpen de mogelijkheid nadere regels te stellen, opdat een verbod niet van toepassing is. Het opstellen daarvan is ambtelijk in voorbereiding en waar nodig zullen deze gelijktijdig met de herziene APV in werking treden. De door ons college vastgestelde nadere regels worden uw raad t.z.t. ter informatie toegezonden.

Bevoegd bestuursorgaan

Bij de meeste bepalingen is duidelijk welk bestuursorgaan bevoegd is. Daar waar door de aard van het onderwerp zowel de burgemeester als het college bevoegd bestuursorgaan kunnen zijn, is dat waar nodig opgenomen in de regels.

Aanplakborden

Gelet op de jurisprudentie wordt voorgesteld artikel 2:42 te wijzigen. Er moeten in de gemeente meerdere aanplakborden worden aangewezen. Onderzocht zal worden op welke wijze invulling aan deze nieuwe regeling kan worden gegeven.

Financiële aspecten

De keuze om algemene regels te stellen in plaats van vergunningen of ontheffingen (een goed voorbeeld is de regeling omtrent de sluitingstijden van de horeca) zal leiden tot minder legesopbrengsten. De begroting zal hierop geactualiseerd (moeten) worden. Voor alle duidelijkheid, het gaat om enkele duizenden euro's. Daartegenover staan de verminderde administratieve lasten voor onze inwoners, ondernemers en de gemeente.

Personele aspecten

niet van toepassing

Risico's

Het is van belang dat de plaatselijke regelgeving actueel is en blijft. Het niet (tijdig) actualiseren van de APV kan ertoe leiden dat niet opgetreden kan worden of het gemeentelijk optreden door een rechter als onjuist zal worden beoordeeld omdat de onderliggende regelgeving niet meer actueel is.



Na deze integrale herziening zal dan ook (in principe) jaarlijks aan de hand van de circulaire van de VNG de APV actueel gehouden moeten worden. Urgente wijzigingen zullen daarnaast z.s.m. tussentijds moeten plaatsvinden.

Gevolgte procedure

Uw raad is meegenomen in het proces om te komen tot een algehele herziening van de APV. Op 27 mei 2021 zijn de uitgangspunten voor de herziening met u besproken. De herziening van de APV is onder regie van het team AJZ ambtelijk voorbereid. Dit voorstel is met alle betrokken medewerkers afgestemd. Alle tot nu toe verschenen circulaire van de VNG zijn verwerkt. De inhoud van dit voorstel is inhoudelijk afgestemd op de Verordening fysieke leefomgeving.

Burgerparticipatie, inspraak, zienswijzen en communicatie

Voorafgaand aan het voorgenomen besluit

nvt

Na het te nemen besluit

de wettelijk voorgeschreven bekendmaking

Kernwaarden gemeente

Al eerder kwamen de kernwaarden aan de orde als het gaat over de eigen verantwoordelijkheid van de burgers. Maar ook de andere kernwaarden van onze gemeenten zijn belangrijk.

De APV is per definitie een regeling die de verbinding aan gaat. De verbinding tussen de diverse ambtelijke afdelingen die een verantwoordelijkheid hebben volgens de APV, maar ook de verbinding tussen de overheid en de burger. Bovendien zoekt het college de verbinding met de gemeenteraad, om hen een voorstel voor te kunnen leggen waar iedereen zich in kan vinden.

Het vaststellen van de APV geeft de gemeente handvaten om daadkrachtig op te kunnen treden en leiderschap te tonen. De gemeente is er voor de burgers en werkt samen met de burgers.

Door meer kaders en algemene regels in de APV vast te stellen, in plaats van vergunningen of ontheffingen, laat de gemeente zien dat ze wendbaar is. Binnen deze kaders is er veel mogelijk en daarbuiten wordt maatwerk toegepast. Hierdoor kan ook worden ingespeeld op de veranderende (maatschappelijke) omstandigheden (zoals de komst van de Omgevingswet).

De APV is een heel goede regeling om het vertrouwen uit te dragen. Het gaat hier om het eerder genoemde vertrouwen naar de burger, namelijk het vertrouwen dat zij ook zonder bepaalde regels het gewenste gedrag vertonen dan wel elkaar daarop aanspreken. Maar ook het vertrouwen in de verschillende verantwoordelijkheden. Zoals de gemeenteraad die heeft voor het vaststellen van de APV en het college en de burgemeester die heeft in de uitvoering daarvan. Het is belangrijk dat de gemeenteraad het college en de burgemeester het vertrouwen geeft zodat zij hun verantwoordelijkheid kunnen nemen. Er wordt steeds gezocht naar cohesie en synergie.

We verbinden, tonen leiderschap en stellen ons wendbaar op. Dat geeft vertrouwen.



Hiervoor is reeds de invoering van de Omgevingswet aan de orde gekomen. Voor wat betreft de actualisering van de APV is zoveel mogelijk aangesloten bij de verbeterdoelen, die met de invoering van de Omgevingswet worden beoogd. Ter illustratie hieronder de (geactualiseerde versie) van in het ambitiedocument implementatie Omgevingswet opgenomen tabel.

Kernwaarden	Verbeterdoelen Omgevingswet	Lokale Opgave
Verbinden	→ Integrale besluitvorming	Participatie
Leiderschap	→ Snellere en betere besluitvorming	Uitnodigingsplanologie & kaderstelling
Wendbaar	→ Bestuurlijke afwegingsruimte	Maatwerk
Vertrouwen	→ Transparant en voorspelbaar	Integrale processen en communicatie

Rapportage, verantwoording en evaluatie

Na deze integrale herziening wordt (in principe) jaarlijks aan de hand van m.n. de circulaire van de VNG de APV met een voorstel aan uw raad actueel gehouden. Urgente wijzigingen zullen daarnaast z.s.m. tussentijds moeten plaatsvinden (denk daarbij ook aan de technische aanpassing aan de Omgevingswet).

Bijlagen

Raadsbesluit/verordening (D-RB-21163031)

Toelichting hoofdstuk/artikelsgewijs op voorgestelde aanpassingen (D/21/163038)

Geldende verordening (D/21/163085)

Edam-Volendam, 9 november 2021

Het college van burgemeester en wethouders van Edam-Volendam,

de secretaris,
H. van der Woude

de burgemeester,
L.J. Sievers.