

## raadsvoorstel

portefeuillehouder	F. Buijserd
opgesteld door	Bedrijfsondersteuning / Geesje Stel
Registratienummer	
collegebesluit	10.11689
vergaderdatum raad	23 september 2010
jaar/nummer	2010-0093
onderwerp	Voorstel in te stemmen met het vaststellen van de 3e Verordening tot wijziging van de Algemene plaatselijke Verordening

Het college van burgemeester & wethouders stelt de raad voor het volgende te besluiten:

1. In te trekken zijn raadsbesluit van 27 mei 2010, betreffende het vaststellen van de 2e Verordening tot wijziging van de "Algemene plaatselijke verordening Nieuwkoop 2009";
2. De 3<sup>e</sup> Verordening tot wijziging van de "Algemene plaatselijke verordening Nieuwkoop 2009" vast te stellen, conform bijgaand concept-besluit;
3. De 3<sup>e</sup> Verordening tot wijziging van de "Algemene plaatselijke verordening Nieuwkoop 2009" in werking te laten treden op de eerste dag na die waarop zij bekend is gemaakt, met dien verstande dat voor zover de wijzigingen verbandhouden met de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, zij in werking treden op het tijdstip waarop artikel 2.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in werking treedt.

burgemeester en wethouders van Nieuwkoop

mr. G.G.G. Sloopers  
secretaris

F. Buijserd  
Burgemeester

## **Toelichting**

### **Probleemstelling**

De raad heeft op 27 mei 2010 vastgesteld de 2e Verordening tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening (Apv).

Deze wijzigingsverordening had enerzijds betrekking op de aanpassing van de Apv aan de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en anderzijds de aanpassing van het laten vervallen van de “welstandstoetsing” voor de reclamevergunning en uitwegvergunning. Gebleken is echter dat de destijds door VNG bij ledenbrief aangeleverde model-wijzigingsverordening aan de hand waarvan het raadsvoorstel- en raadsbesluit in mei is geredigeerd voor wat betreft de Wabo niet volledig en correct is geweest. Er zijn inmiddels nog twee ledenbrieven met wijzigingen/coorrecties op de eerste ledenbrief binnengekomen. Aangezien de Wabo eerst op 1 oktober in werking treedt en de andere wijziging een “kan”-bepaling betrof is besloten om de 2<sup>e</sup> Verordening tot wijziging niet te publiceren en dus niet in werking te laten treden.

In de 3<sup>e</sup> Verordening tot wijziging die nu ter vaststelling wordt aangeboden zijn alle wijzigingen van de in totaal dus 3 ontvangen ledenbrieven over de Wabo verwerkt. Hoewel niet in werkinggetreden wordt geadviseerd voor de duidelijkheid de raad te vragen zijn besluit, waarbij de 2<sup>e</sup> Verordening tot wijziging is vastgesteld in te trekken.

In aanvulling op het raadsvoorstel van 27 mei wordt uw raad ook gevraagd in te stemmen met het opnemen van een juridische grondslag in de Apv die het mogelijk maakt om binnen de gemeente een zogenaamde mosquito te plaatsen.

### **Inleiding**

#### **1. Invoering Wabo**

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) introduceert de omgevingsvergunning. De omgevingsvergunning is één geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu, die moet leiden tot minder administratieve lasten voor bedrijven en burgers, kortere procedures en betere dienstverlening.

De gedachte bij de ontwikkeling van de Wabo is de “één loket gedachte”. Dit houdt in dat de aanvrager één omgevingsvergunning hoeft aan te vragen voor zijn project. De aanvrager geeft aan op welke activiteiten zijn aanvraag betrekking heeft. De omgevingsvergunning wordt vervolgens door één bevoegd gezag beoordeeld en doorloopt één procedure.

Artikel 2.2., eerste lid Wabo bepaalt dat wanneer voor de in dit artikellid genoemde activiteiten op grond van een gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing nodig is dit een verbod inhoudt om het een project voor zover dat geheel of gedeeltelijk uit die activiteiten bestaat, uit te voeren zonder omgevingsvergunning.

Kortom bepaalde gemeentelijke toestemmingsstelsels moeten verplicht worden geïntegreerd in de omgevingsvergunning.

Voor alle duidelijkheid wordt opgemerkt dat de inhoudelijke toetsingskaders die zijn opgenomen in de verplicht integrerende gemeentelijke toestemmingsstelsels blijven bestaan.

De Wabo treedt zoals eerder aangegeven op 1 oktober in werking en de invoering van de Wabo maakt aanpassing van de Apv noodzakelijk en in dit licht wordt u dit voorstel ter vaststelling aangeboden.

Door de VNG is gescreend welke gemeentelijke toestemmingsstelsels die onder de Wabo vallen in de model-Apv zijn opgenomen en verplicht moeten worden geïntegreerd (zie bijgevoegde VNG ledenbrief 09/129). De conclusie is dat het gaat om twee toestemmingsstelsels:

- aanlegvergunning (aanleggen van en veranderen van een weg, artikel 2:11 Apv );
- kapontheffing (artikel 4:11 Apv)

De Apv van Nieuwkoop is bekeken en deze wijkt af van de model-Apv van de VNG. De Nieuwkoopse Apv bevat nog 2 toestemmingsstelsel die onder de Wabo vallen:

- reclamevergunning (2:10A Apv);
- uitwegvergunning (artikel 2:12 Apv).

Voor een nadere toelichting wordt korthedshalve verwezen naar kanttekening 1.1.

## 2. “Welstandstoetsing”

Tevens wordt voorgesteld de artikelen 2:10A en 2:12 Apv (respectievelijk reclame- en uitwegvergunning), aan te passen in die zin dat de hierin neergelegde mogelijke weigeringsgrond in strijd met het uiterlijk aanzien dorpsbeeld/omgeving komt te vervallen.

## 3. Mosquito

In de gemeente Nieuwkoop wordt ingezet op een brede aanpak van jongerenoverlast in samenspraak met externe partners. Uitgangspunt is dat de jeugd de ruimte moeten krijgen, ook op staat. Wel wordt van de jeugd verwacht dat zij zich weten te gedragen, i.e. geen overlast veroorzaken.

In de strijd om overlast door hangjongeren te bestrijden wordt voorgesteld om in de Apv een nieuw artikel op te nemen die de juridische mogelijkheid biedt voor het plaatsen van een zogenaamde mosquito. De mosquito is een apparaat dat kan worden ingezet om bepaalde plaatsen onaantrekkelijk te maken voor overlast veroorzakende (hang)jongeren, Het apparaat verspreidt een hoog frequent geluid dat door jongeren tot ongeveer 25 jaar als zeer irritant wordt ervaren en door de meeste ouderen niet meer gehoord kan worden.

Een mosquito wordt pas ingezet als andere methoden om overlast te bestrijden zijn geprobeerd en niet effectief zijn gebleken.

## **Kader / Eerdere besluiten**

Het betreft de 3<sup>e</sup> aanpassing op de 28 maart 2009 vastgestelde Algemene plaatselijke verordening Nieuwkoop 2009.

### **Beoogd effect**

Een adequate en juridisch correcte lokale verordening voor zaken waar de gemeente autonoom bevoegd is, waarbij er geen overbodige regels worden gesteld en er aandacht is voor de eigen verantwoordelijkheid van burgers.

### **Voorgestelde besluiten / Argumenten:**

1.1 Als de Wabo in werking treedt moet de Apv, waarin toestemmingsstelsels zijn opgenomen die verplicht in de omgevingsvergunning integreren, zijn aangepast. De wetgever heeft geen specifiek overgangsrecht opgenomen voor gemeentelijke verordeningen.

2.1. Artikel 2:10A, tweede lid, onder b Apv (reclamevergunning) bevat een mogelijke weigeringsgrond voor voorwerpen op of aan de weg als het beoogde gebruik strijdig is met het uiterlijk aanzien van het dorpsbeeld.

Een qua redactie iets afwijkende (omgeving in plaats van dorpsbeeld), maar qua strekking overeenkomstige weigeringsgrond is opgenomen in artikel 2:12, derde lid, onder c Apv (uitwegvergunning).

In de ruimtelijke ordening binnen de gemeente Nieuwkoop is welstand echter geen toetsingscriterium meer. Door de raad is besloten tot een welstandsvrije gemeente.

De in de eerder genoemde Apv-artikelen neergelegde toetsing aan de "beeldkwaliteit" sluit hierbij niet aan.

Gelet op de ongelijkheid in regelgeving wordt voorgesteld de genoemde weigeringsgronden te laten vervallen en de betreffende artikelleden te schrappen uit de Apv.

3.1 In de Apv een nieuw 2:50A Mosquito op te nemen die een juridische basis biedt voor het plaatsen van een mosquito voor die situaties waarin sprake is van structurele overlast veroorzaakt door (hang)jongeren en reeds ingezette middelen geen effect sorteren. Gelet op de zwaarte en omstredeheid van het instrument zal een plaatsingsbesluit door de burgemeester eerst worden genomen na overleg in de lokale driehoek.

### **Kanttelingen:**

1.1 De uitwegvergunning en de reclamevergunning zijn sinds de dereguleringslag niet meer opgenomen in de model-Apv van de VNG. In de ledenbrief heeft de VNG hiervoor dan ook geen wijzigingsvoorstel gedaan. Aangezien in 2009 besloten is in afwijking van het VNG-model de uitwegvergunning wel in de Apv van Nieuwkoop op te nemen en bij besluit van de raad van 18 februari 2010 besloten is de reclamevergunning weer te introduceren, zijn beide vergunningstelsels in het voorliggende voorstel meegenomen. Voor Nieuwkoop is ook de toelichting op de Apv hierop aangepast.

2.1 De Eerste Kamer heeft op 23 maart ingestemd met de Invoeringswet Wabo. De Wet zal op 1 oktober 2010 in werking treden.

3.1 De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft aangegeven voor de mosquito geen wettelijke regeling te treffen. De Minister laat het aan gemeenten over om te beslissen of zij in een regeling willen voorzien.

3.2 Plaatsing van een mosquito door de gemeente waarbij de gemeente zich ontheffing verleent van artikel 4.6 "Overige geluidshinder" is in principe mogelijk. Het gebruik van de mosquito is effectief, maar niet onomstreden (omdat het een aantal mensenrechten raakt

(zie hieronder). Vanwege de omstreden status wordt ervoor geopteert om een afzonderlijk artikel in de Apv op te nemen.

3.3. De inzet van de mosquito moet een ultimatum remdium zijn. De gemeente dient dan ook terughoudend te zijn bij plaatsing en een eventueel plaatsingsbesluit (bevoegdheid burgemeester) moet zorgvuldig worden voorbereid en gemotiveerd. Met name moet worden gekeken naar de evenredigheid van inzet van het middel (is er geen minder vergaand middel voorhanden). In dit verband zijn reeds ook een aantal waarborgen in het voorgestelde artikel vastgelegd.

3.2. Inbreuk op mensenrechten.

a. Het recht op lichamelijke integriteit (artikel 11 Grondwet, artikel 8 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. (EVRM)).

In het algemeen moet het recht op lichamelijke integriteit breder worden gezien dan alleen het recht om verschoond te blijven van overheidsingrijpen dat gezondheidsschade tot gevolg heeft. Bij de mosquito betekent dit dat bijvoorbeeld dat moet worden vermeden dat het apparaat wordt geplaatst op plaatsen waar het geluidsoverlast veroorzaakt voor omwonenden. Maar de belangrijkste vraag blijft uiteraard of de Mosquito gehoorschade kan veroorzaken. Nederlandse en Duitse onderzoeken wijzen uit dat dit normaliter, d.w.z. wanneer iemand niet meerdere uren aan een Mosquito is blootgesteld, niet het geval is.

b. Recht op bewegingsvrijheid (artikel 2, vierde protocol EVRM)

De inbreuk is alleen gerechtvaardigd middels een grondslag in een wettelijke regeling, zoals de Apv. De inbreuk op het recht van bewegingsvrijheid heeft een legitiem doel., namelijk het voorkomen van overlast als gevolg van (hang)jongeren, ter bescherming van het woon- en leefklimaat en ter handhaving van de openbare orde. Indien de mosquito op een proportionele wijze wordt ingezet is deze inzet slechts een geringe inperking van het verblijf in de openbare ruimte.

c. Discriminatieverbod (artikel 1 Grondwet)

Het gebruik van een mosquito is derhalve alleen acceptabel als deze gebruikt wordt op een plek waar sprake is van aanzienlijke overlast veroorzaakt door jongeren doordat zij rondhangen. Door per geval het gebruik goed te motiveren is de inzet van de mosquito niet prohibitief.

d. Het VN -Verdrag tot bescherming van de rechten van het kind.

Dit vormt vormt sommige landen het argument om het gebruik van de mosquito niet toe te staan. De Europese Commissie deelt op zich dat standpunt, maar acht het een zaak van de afzonderlijke lidstaten of de mosquito wordt toegestaan of niet.

### **Risico's / Beheersmaatregelen**

Niet aan de orde

### **Financiële / Personele / Juridische consequenties**

#### 1. Wijzigingen Wabo

De vergunningen/ontheffingen worden nu op grond van de Apv verleend en straks onder de vlag van omgevingsvergunning. Aangezien ook de toetsingskaders gelijk blijven is er in beginsel geen sprake van financiële/personele consequenties.

In een enkel geval kan het voorkomen dat niet de gemeente, maar een ketenpartner (provincie) bevoegd gezag wordt. De gemeente blijft dan voor haar eigen onderdelen wel de toetsingen verrichten maar is niet de uiteindelijke vergunningverlener. De leges worden altijd geheven door het bevoegde gezag, waardoor de gemeente legesinkomsten mis zou kunnen lopen. Met ketenpartners wordt momenteel overleg gevoerd om in een voorkomend geval tot een reële verrekening van de leges te komen.

## 2. “Welstandstoetsing”

Vervallen “welstandstoetsing reclame- en uitritvergunning. In principe betekent dit een lastenverlichting voor zowel de burger als het ambtelijk apparaat. In de praktijk vindt de toetsing al niet meer plaats.

## 3. Mosquito

De kosten van aanschaf van een Mosquito worden geraamd op € 1.600,--. De kosten kunnen ten laste worden gebracht van grootboeknummer 4050399, Integrale Veiligheid, categorie 434390.

### **Achterliggende stukken die ter inzage liggen**

- Concept-raadsvoorstel
- Concept-raadsbesluit
- Ledenbrief VNG 16 november 2009, betreffende de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo- en aanpassing VNG modelverordeningen), 09/129
- Ledenbrief VNG, mei 2010, Wijzigingsverordening Model Apv aan Wabo, herziene versie mei 2010
- Ledenbrief VNG 7 juli 2010, kleine wijziging Apv door Wabo
- Ledenbrief VNG 17 juni 2010, betreffende Mosquito: Handreiking en Apv-bepaling, 10/070
- Bijlage aangepaste Apv-toelichting

### **Advies meningsvormende raad 9 september 2010**

Het mag als een hamerstuk op de agenda van 23 september geagendeerd worden.