

Raadsavond	17-6-2024
Zaaknummer	649741
Portefeuillehouder	Astrid Heijstee-Bolt
Vorbereid door	Juridische Zaken & Veiligheid
Onderwerp	9 ^e wijziging Algemene Plaatselijke Verordening (APV) Kaag en Braassem 2012

Beslispunten

- De 9^e wijziging Algemene plaatselijke verordening Kaag en Braassem 2012 vast te stellen;
- De Schepenverordening 2009 in te trekken.

Wat willen we bereiken

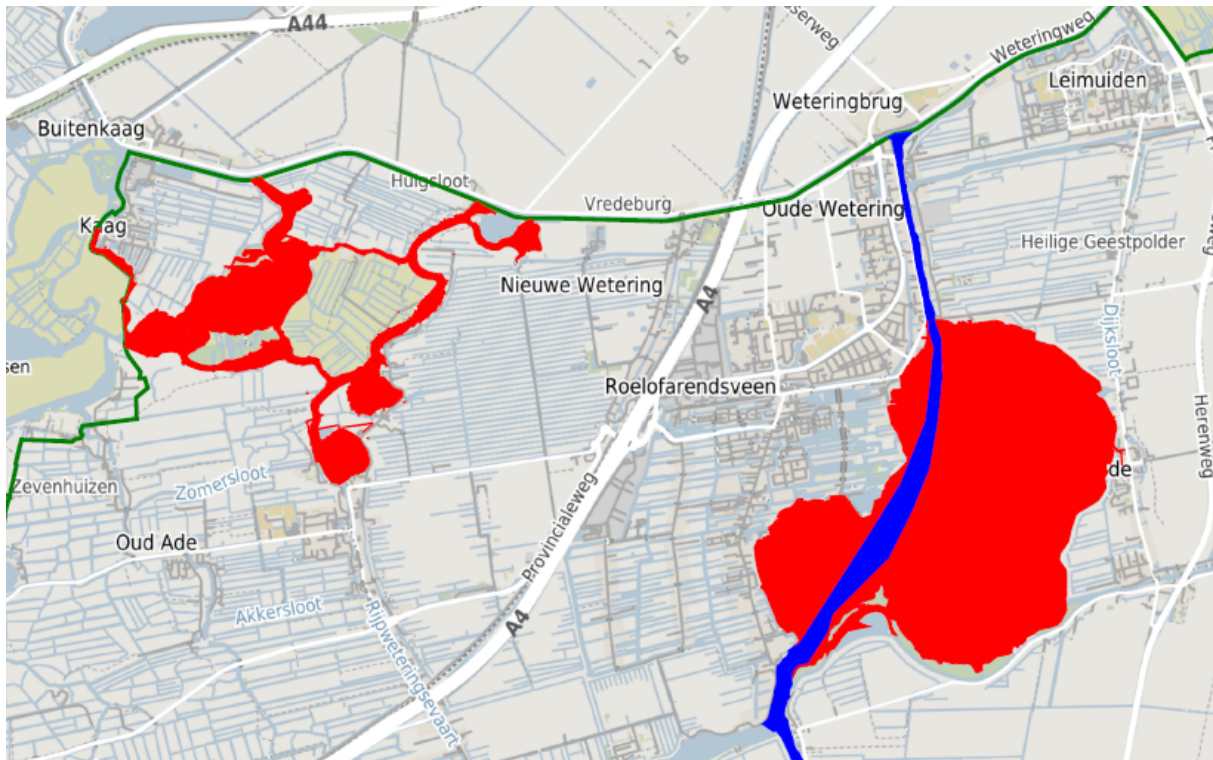
We willen dat de gemeentelijke regels voor het openbaar water up-to-date zijn. Dit betekent dat de bepalingen hiervoor juridisch actueel en dus bruikbaar zijn. Daarnaast willen we deze regelgeving vanuit praktisch oogpunt centraal organiseren binnen de APV in plaats van een afzonderlijke verordening, zoals nu het geval is. Tot slot blijft het uitgangspunt om binnen onze APV de regeldruk, en de hiermee gepaarde administratieve last, laag te houden (dereguleren). De model APV van de VNG is leidend bij de opzet en indeling van onze gemeentelijke APV.

Samenvatting

Er is aanleiding om de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) te actualiseren. De nu geldende Schepenverordening 2009 is gedateerd. Door het actualiseren van regels op het water blijven deze juridisch toepasbaar en kunnen desgewenst nadere regels en aanvullend beleid worden vastgesteld. Vanuit de gedachtegang van integraliteit wordt voorgesteld de bepalingen voortaan onder te brengen in de APV in plaats van een afzonderlijke verordening.

Inleiding

De gemeenteraad kan bij verordening regels stellen ten aanzien van de openbare wateren waar de gemeente is aangewezen als nautisch beheerder. Het gaat dan om een aanvulling op bestaande hogere regelgeving. Onder nautisch beheer wordt in de praktijk verstaan: de zorg voor vlot en veilig scheepvaartverkeer door de instantie die als bevoegd gezag is aangewezen. Dit betreft de verkeersregulering van alle soorten scheepvaartverkeer, waaronder het opstellen van verkeersregels, bebording en handhaving. Het is wenselijk om een actueel juridisch kader vast stellen voor de openbare wateren waar de gemeente is aangewezen als nautisch beheerder. Hieronder treft u een overzicht met daarin met rood de aangegeven zones waar de gemeente is aangewezen als nautisch beheerder.



Bepalingen omtrent openbare wateren kunnen ook in de APV worden opgenomen. Het vormt de juridische grondslag voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid en de bescherming van het woon- en leefklimaat. De gemeente kan ook straffen opleggen voor het overtreden van regels. De regels binnen de APV gelden voor iedereen en hebben als doel om de leefomgeving netjes en ordelijk te houden. De bepalingen over het openbaar water gaan in de praktijk hoofdzakelijk om regels over het innemen van ligplaatsen. We beogen om samenhangende gemeentelijke regelgeving in het kader van de openbare orde zoveel mogelijk centraal te regelen. Momenteel zijn bepalingen nog opgenomen in de afzonderlijke Schepenverordening 2009 (hierna: Schepenverordening).

De Schepenverordening is gedateerd en daarmee op onderdelen juridisch kwetsbaar. De verordening is voor een lange tijd niet meer geactualiseerd. De afgelopen periode is de verordening onder de loep genomen evenals een aantal geldende besluiten op grond van deze verordening. Het is gewenst om nu geldende bepalingen te actualiseren en deze op te nemen in de APV. De Schepenverordening kan dan gelijktijdig worden ingetrokken.

We stellen voor om de APV uit te breiden met bepalingen ten aanzien van het openbaar water. Dit is mogelijk door de bijgevoegde 9^e *Wijziging van de APV Kaag en Braassem* vast te stellen. De APV wordt uitgebreid met artikelen 5:24 t/m 5:31 en er wordt een aanpassing

gedaan binnen het bestaande artikel 1:1. Daarmee ontstaat een actueel juridisch handhavingskader om zaken op het water te reguleren, en waar wenselijk, te handhaven. Tevens wordt voorgesteld om de Schepenverordening in te trekken.

In de basis willen we juridische handvaten blijven houden om een veilige doorgang van de wateren te waarborgen en reguleren. Het uitgangspunt blijft om het innemen van een ligplaats in beginsel vrij te laten (deregulering) van vergunningplicht. Er geldt geen algemeen verbod.

Welke consequenties hebben de nieuwe bepalingen?

Het college kan, evenals binnen de Schepenverordening al het geval is, gebieden aanwijzen waar een ligplaatsverbod geldt en/of nadere regels stellen.

Op die wijze kaner specifiek maatwerk worden geleverd om de doorvaarbaarheid van wateren te waarborgen. Hiermee wordt in de basis dezelfde beleidslijn gevolgd als bepaald in de nu geldende Schepenverordening. Het college is voornemens opnieuw invulling te geven aan deze mogelijkheden en de nu aangewezen gebieden en vastgestelde nadere regels te herzien. Door binnen de verordening definities en bepalingen te herformuleren ontstaat een actueel handhavingskader voor politie en boa's. Op grond van door het college in te stellen ligplaatsverboden en/of nadere regels kan strafrechtelijk worden gehandhaafd waar nodig. De juridische omissies binnen de nu geldende bepalingen in de Schepenverordening maken we ongedaan. Voor de juridische formuleringen in de APV wordt aansluiting gezocht bij de modelbepalingen van de VNG. Naast het actualiseren van bestaande bepalingen worden enkele nieuwe bepalingen toegevoegd t.o.v. de Schepenverordening. In aanvulling op de modelbepalingen van de VNG worden de begrippen 'ligplaats', 'vaartuig', 'pleziervaartuig' en 'bedrijfsvaartuig' nader gedefinieerd in artikel 1:1. Hiermee beogen we interpretatieverschillen over de uitleg van regels te voorkomen en meer duidelijkheid te creëren voor de verschillen gebruikers op het water.. Deze zijn dus vooral relevant bij in te stellen ligplaatsverboden en/of nadere regels. Bij het aanwijzen van gebieden kan het college onderscheid maken naar soort en aantal voertuigen. In aanvulling op de modelbepaling van de VNG is ook aangegeven dat het college onderscheid kan maken naar de maximale duur waarop een ligplaats mag worden ingenomen.

Argumenten

- De Schepenverordening 2009 is gedateerd en daarmee juridisch kwetsbaar, het is dus gewenst bepalingen te actualiseren
- Bij het beoordelen van de bepalingen is het meest recente model van de VNG (2024) leidend geweest. Hiermee borgen we juridische geactualiseerde bepalingen.
- Met het overhevelen van de Schepenverordening naar de APV brengen we samenhangende regelgeving onder één dak

Rondom de bepalingen van de woonschepen is binnen de Schepenverordening een juridisch onjuiste overlap met het planologische kader (omgevingsplan). Er geldt een vergunningplicht voor het innemen van een ligplaats voor woonschepen. Daarop geldt een uitzondering wanneer een ligplaats is opgenomen in het bestemmingsplan (inmiddels omgevingsplan) en de ligplaatsenkaart behorende bij de Schepenverordening. Hiermee wordt geïmpliceerd dat woonboten die niet planologisch zijn geborgd in aanmerking komen voor een vergunning. Het is niet correct om een gemeentelijke verordening te gebruiken als vangnet voor woonschepen die planologisch niet zijn geborgd. Woonboten moeten gereguleerd zijn in het omgevingsplan. Bovendien is op basis van jurisprudentie en recentere wetswijzingen duidelijk dat woonschepen worden gezien als 'drijvend bouwwerk'. Met betrekking tot drijvende bouwwerken kunnen in de APV geen regels (meer) worden gesteld. Deze vallen in beginsel onder de werkingssfeer van de Omgevingswet. De gemeente mag nog wel een ligplaatsvergunning eisen (in APV of afzonderlijke gemeentelijke verordening) voor drijvende bouwwerken, mits zij daaraan andere motieven ten grondslag legt dan waarvoor de

omgevingsvergunning voor het aanleggen (= bouwen) is bedoeld. Daarvoor bestaat momenteel geen aanleiding.

Binnen de Schepenverordening wordt een onderscheid gemaakt tussen diverse categorieën vaartuigen/boten. Binnen de nu voorliggende bepaling (artikel 5:25) van de APV in het concept raadsbesluit wordt dit onderscheid niet meer gemaakt in de verordening zelf. Wel kan het college binnen aanwijzingsbesluiten en/of nadere regels onderscheid maken naar soort en aantal voertuigen.

De afgelopen jaren zijn steeds meer nautic-lofts te vinden op de plassen binnen onze gemeente. Dit betreft de vaartuigen die worden verhuurd als drijvende recreatiewoning voor een beperkte duur en die telkens voor een aantal dagen liggen verspreid over het plassengebied. Het aantal van deze vaartuigen is de afgelopen jaren toegenomen. Deze boten zorgen al voor langere tijd voor overlast door in aantal en duur een onevenredige claim te leggen op openbaar toegankelijk water. Deze nautic-lofts kunnen op grond van de definitiebepaling binnen de APV worden aangemerkt als 'pleziervaartuig'. Het college kan een verbod instellen voor specifieke gebieden waar het voor pleziervaartuigen niet is toegestaan een ligplaats in te nemen. Overigens is het omgevingsplan (Omgevingswet) een ander geschikt instrumentarium om handhavend op te treden tegen dit verschijnsel via de bestuursrechtelijke route.

Er zijn in de loop der jaren diverse nadere regels en (aanwijzing)besluiten vastgesteld op grond van de Schepenverordening. Veelal vanuit een pragmatische insteek. Ook onderdelen van deze besluiten zijn juridisch kwetsbaar, omdat de grondslag niet klopt, of gebieden zijn aangewezen waar de gemeente niet is aangewezen als nautisch beheerder. Na vaststelling van voorliggend raadsbesluit zal het college bestaande aanwijzingsbesluiten en nadere regels herzien.

Inhoudelijke wijzigingen

De belangrijkste inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de Schepenverordening zijn:

- Artikel 1:1 wordt uitgebreid met enkele begrippen die van toepassing op de artikelen 5:24 t/m 5:31.
- Artikel 5:24 (Voorwerpen op, in of boven openbaar water) wordt toegevoegd. Dit vormt een aanvulling op bestaande bovenlokale regelgeving (w.o. Omgevingswet). De bepaling is van toepassing op voorwerpen, niet zijnde een bouwwerk, zoals steigers of meerpalen. Door een meldingsplicht op te nemen kan de gemeente, in samenspraak met initiatiefnemer, toetsen of het plaatsen hiervan het onderhoud van water en/of oever niet in het geding komt. We opteren voor een meldingsplicht i.p.v. een vergunningplicht in het kader van deregulering.
- Bepalingen omtrent ligplaatsen worden samengevat in één artikel (5:25 Ligplaatsen) en hiermee vereenvoudigd. De bepaling geldt in beginsel voor alle varende boten. Zodoende kan een verbod door het college worden ingesteld. Binnen aanwijzingsbesluiten en/of nadere regels kan onderscheid worden gemaakt naar categorie, gebied en/of maximale duur waarop een ligplaats mag worden ingenomen.
- Er worden geen specifieke regels meer opgenomen over het innemen van een ligplaats voor woonboten. Deze horen niet thuis in de APV.
- Enkele bestaande bepalingen van de Schepenverordeningen worden technisch geactualiseerd en ondergebracht in artikelen 5:28 t/m 5:31. Zie tevens bijgevoegde was-woordt lijst voor een compleet overzicht.

Kanttakeningen

- Regelgeving voor openbare wateren is complex en omvangrijk
- De capaciteit voor toezicht is beperkt

Op wateren zijn veel wetten van toepassing die afzonderlijk van elkaar onderdelen regelt. De werkingssfeer van voorliggende bepalingen is beperkt en biedt een kader om een aantal onderdelen te reguleren. De regelgeving op het water is complex, omvangrijk en verdeeld over diverse wetten en uitvoeringsregels. De voorliggende bepalingen binnen de APV gaan nadrukkelijk niet over eigendomsverhoudingen, afspraken over vaarwegbeheer- en onderhoud, of het (commercieel) verhuren van ligplaatsvoorzieningen. Binnen het omgevingsplan en/of aanvullende verordening(en) kunnen desgewenst andere onderdelen op gemeentelijk niveau worden geregeld, zoals regels voor drijvende bouwwerken.

De capaciteit van de gemeente ten aanzien van controles en handhaving op het water is beperkt. Bij het vaststellen van nadere regels en/of aanwijzingsbesluiten wordt dit meegenomen in de overwegingen door het college. De politie kan in de praktijk ook handhavend optreden tegen overtredingen.

Risico's

Er zijn geen bijzondere risico's verbonden aan het doorvoeren van voorgestelde wijzigingen.

Duurzaamheid

Het wijzigingsvoorstel heeft geen relatie met het realiseren van doelstellingen op het gebied van duurzaamheid.

Participatie en inspraak

De consequenties van voorgestelde wijzigingen zijn beperkt. Gezien het hier gaat om het vaststellen/wijzigen van een verordening (regelgeving) en geen beleid is geen formele inspraak toegepast. Het is toepasselijk om dit wel te doen wanneer er sprake is van besluitvorming rondom beleid, aanwijzingsbesluiten en/of nadere regels op grond van deze verordening.

Financiële consequenties

Er zijn geen financiële consequenties verbonden aan dit wijzigingsvoorstel.

Regio

Het vaststellen/wijzigen van de APV is een autonome bevoegdheid van de gemeente. Gemeenten Teylingen en Aalsmeer zijn geraadpleegd omtrent hun lokale regelgeving. Ook binnen deze gemeenten zijn enkele (standaard)bepalingen opgenomen binnen de APV. In aanvulling hierop kent Aalsmeer ook nog een ligplaatsverordening waarin bepalingen zijn opgenomen ten aanzien van ligplaatsen voor woonarken.

Evaluatie

De verordening wordt na vaststelling bekendgemaakt en treedt dan in werking. Het college wenst minimaal 1x per jaar een voorstel te doen voor eventuele wijzigingen binnen de APV. Op deze wijze blijft de APV up-to-date.

Roelofarendsveen, 7-5-2024

Burgemeester en wethouders van Kaag en Braassem,	
de loco-gemeentesecretaris,	de burgemeester,
J.J. Démoed	A. Heijstee-Bolt

Bijlagen behorend bij het voorstel

- 1) Raadsbesluit 9^e wijziging APV
- 2) Was-woordt tabel met toelichting