Wijzigingsverordening model-Algemene Plaatselijke Verordening
herziene versie mei 2010

De raad van de gemeente .....;

Gezien het voorstel van het college van [datum];

Gelet op artikel 149 van de Gemeentewet en artikel 2.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;

Besluit vast te stellen de volgende verordening tot wijziging van de Algemene Plaatselijke verordening:

Artikel I

A Aan artikel 1:1. wordt toegevoegd, onder vervanging van de punt na onderdeel h. door een puntkomma, een onderdeel i. dat luidt:
i. bevoegd gezag: bestuursorgaan als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

B Artikel 1:2 wordt als volgt gewijzigd:
1. In het eerste lid wordt de zinsnede "na de dag waarop de aanvraag ontvangen is" vervangen door: na de datum van ontvangst van de aanvraag.
2. Toegevoegd wordt een derde lid, dat luidt:
3. In afwijking van het tweede lid is artikel 3.9 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van toepassing indien beslist wordt op een aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 2:10, vierde lid, artikel 2:11 of artikel 4:11.

C Artikel 1:8 wordt als volgt gewijzigd:
In de aanhef wordt de zinsnede "door het daartoe bevoegde gezag" vervangen door: door het bevoegd gezag of het bevoegde bestuursorgaan".

D Artikel 2.1, derde lid, komt te luiden:
3. Het is verboden zich te begeven of te bevinden op openbare plaatsen die door of vanwege het bevoegde bestuursorgaan in het belang van de openbare veiligheid of ter voorkoming van ongeregeldheden zijn afgezet.

E Artikel 2:10 wordt als volgt gewijzigd:
1. Onder vernummering van het vierde en vijfde lid tot vijfde en zesde lid, wordt een vierde lid ingevoegd dat luidt:
4. Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor het in het eerste lid bedoelde gebruik, voor zover dit een activiteit betreft als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, onder j. of onder k. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

F Artikel 2:11 wordt als volgt gewijzigd:
1. Het opschrift "Aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg" wordt vervangen door: (Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg.
2. Het eerste en tweede lid komen te luiden:
1. Het is verboden zonder of in afwijking van een vergunning een weg aan te leggen, de verharding daarvan op te breken, in een weg te graven of te spitten, aard of breedte van de wegverharding te veranderen of anderszins verandering te brengen in de wijze van aanleg van een weg.
2. De vergunning wordt verleend
a. als omgevingsvergunning door het bevoegd gezag, indien de activiteiten zijn verboden bij een bestemmingsplan, beheersverordening of voorbereidingsbesluit;
b. door het college in de overige gevallen.

G Artikel 4:11 wordt als volgt gewijzigd:
1. Het opschrift "Kapvergunning" wordt vervangen door: Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden.
2. In het eerste lid wordt de zinsnede "zonder vergunning van het college" vervangen door: zonder vergunning van het bevoegd gezag.
3. In het derde lid wordt de zinsnede "Het college kan een herplantplicht opleggen" vervangen door: het bevoegd gezag kan een herplantplicht opleggen.

H Artikel 4:12 vervalt.

Artikel II
Aanvragen om een vergunning als bedoeld in de artikelen 2:10, vierde lid, 2:11 en 4:11 die zijn ingediend vóór de inwerkingtreding van deze wijzigingsverordening worden afgehandeld volgens het recht zoals dat gold vóór het tijdstip waarop artikel 2.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in werking is getreden.

Artikel III
Deze verordening treedt in werking op het tijdstip waarop artikel 2.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in werking treedt.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van [datum].

De voorzitter,
De griffier,

Toelichting

Artikel 1:1
Toevoegen aan de toelichting op artikel 1:1, na de toelichting op onderdeel h. (Handelsreclame):
In dit artikel is met de term "bevoegd gezag" aangehaakt bij de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Die is van toepassing op de vergunning voor aanleg of veranderen van een weg (artikel 2:11) en het vellen van houtopstanden (artikel 4:11). De vergunning voor het aanleggen of veranderen van een weg is aangewezen in artikel 2.2, eerste lid onder d. van de Wabo, en de vergunning voor het vellen van houtopstanden in artikel 2.2, eerste lid onder g. De Wabo kan ook van toepassing zijn op het gebruik van de weg anders dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, namelijk als het gaat om het opslaan van roerende zaken (artikel 2:10). De ontheffing voor het opslaan van roerende zaken is aangewezen in artikel 2.2, eerste lid, onder j en k van de Wabo.

De omgevingsvergunning wordt door één bevoegd gezag beoordeeld en doorloopt één procedure. De beslissing op de aanvraag kent ook één procedure van rechtsbescherming. Het bevoegd gezag is in de meeste gevallen het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar het project in hoofdzaak zal worden verricht. In een beperkt aantal gevallen berust de bevoegdheid tot toestemmingsverlening niet bij het College van burgemeester en wethouders, maar bij het College van gedeputeerde staten en in enkele gevallen bij een Minister. Het bevoegd gezag is integraal verantwoordelijk voor het te nemen besluit en is tevens belast met de bestuursrechtelijke handhaving. Zie verder ook de toelichting bij de artikelen 2:10, 2:11 en 4:11 van deze verordening.

Daarnaast komt in de APV op verschillende plaatsen de term "bevoegd bestuursorgaan" voor. Daarmee wordt dan gedoeld op ofwel het College van burgemeester en wethouders, ofwel de burgemeester. De Wabo brengt hierin geen verandering.

Artikel 1:2
Toevoegen na de laatste alinea van de toelichting op artikel 1:2 (Opschorting van de termijn): Wabo
De tekst van het eerste lid is in overeenstemming gebracht met die van artikel 3.9, eerste lid van de Wabo. Inhoudelijk is er niets veranderd.

Het derde lid is toegevoegd omdat artikel 3.9, tweede lid van de Wabo bepaalt dat de beslistermijn niet met acht, maar slechts met zes weken kan worden verlengd. De wegaanlegvergunning (art 2:11) en de kapvergunning (art 4:11) vallen onder de Wabo. De vergunning voor het aanleggen of veranderen van een weg is aangewezen in artikel 2.2, eerste lid onder d. van de Wabo, en de vergunning voor het vellen van houtopstanden in artikel 2.2, eerste lid onder g. De Wabo kan ook van toepassing zijn op het gebruik van de weg anders dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, namelijk als het gaat om het opslaan van roerende zaken (artikel 2:10). De ontheffing voor het opslaan van roerende zaken is aangewezen in artikel 2.2, eerste lid, onder j en k van de Wabo.

De indieningsvereisten voor een aanvraag om een vergunning of ontheffing die onder de Wabo valt, staan in de Ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor, Staatscourant 2010-5162). De algemene indieningsvereisten staan in artikel 1.3 Mor, dat luidt als volgt:

Artikel 1.3 Indieningsvereisten bij iedere aanvraag

1. In de aanvraag vermeldt de aanvrager:
a. de naam, het adres en de woonplaats van de aanvrager, alsmede het elektronisch adres van de aanvrager, indien de aanvraag met een elektronisch formulier wordt ingediend;
b. het adres, de kadastrale aanduiding dan wel de ligging van het project;
c. een omschrijving van de aard en omvang van het project;
d. indien de aanvraag wordt ingediend door een gemachtigde: zijn naam, adres en woonplaats, alsmede het elektronisch adres van de gemachtigde, indien de aanvraag met een elektronisch formulier wordt ingediend;
e. indien het project wordt uitgevoerd door een ander dan de aanvrager: zijn naam, adres en woonplaats.

2. De aanvrager voorziet de aanvraag van een aanduiding van de locatie van de aangevraagde activiteit of activiteiten. Deze aanduiding geschiedt met behulp van een situatietekening, kaart, foto's of andere geschikte middelen.

3. De aanvrager doet bij de aanvraag een opgave van de kosten van de te verrichten werkzaamheden.

In Hoofdstuk 7 van de Mor staan nog bijzondere indieningsvereisten. Daarvan zijn in het kader van de APV alleen die voor het vellen van houtopstanden van belang. Zie daarvoor de toelichting bij artikel 4:11.

Artikel 2.1
Hier is de term "bevoegd gezag" vervangen door "bevoegde bestuursorgaan".

Artikel 2:6
Toevoegen aan het eind van de toelichting, voor de paragraaf "jurisprudentie": Wabo
Het verspreiden van gedrukte stukken valt niet onder de Wabo, ook niet als daar een element van handelsreclame in zit.

Artikel 2:10
Toevoegen aan de toelichting, aan het eind van de paragraaf "Containers:
Wabo
Het gebruik van de weg anders dan overeenkomstig de publieke functie, als bedoeld in dit artikel, kan onder de Wabo vallen, namelijk wanneer dit gebruik bestaat uit de opslag van roerende zaken. Dat zal bijvoorbeeld het geval zijn als op of aan de weg een container wordt geplaatst voor de tijdelijke opslag van puin of bouwmaterialen tijdens een verbouwing. In andere gevallen zal het niet altijd op het eerste gezicht duidelijk zijn of het gaat om opslag van roerende zaken als bedoeld in de Wabo. Het onderscheidend criterium is dat het plaatsen van zaken op de weg bij opslag een tijdelijk karakter heeft: het is de bedoeling dat de opgeslagen zaken ooit ergens anders een al dan niet definitieve

bestemming krijgen en aldaar een functie gaan vervullen. Als dat aan de orde is valt die activiteit onder artikel 2.2, eerste lid onder j of onder k van de Wabo. Een ontheffing wordt op grond van artikel 2.2, eerste lid, laatste zinsdeel, van de Wabo aangemerkt als een omgevingsgvergunning. Daarom is een nieuw vierde lid ingevoegd, waarin staat dat het bevoegd gezag (ingevolge de definitie in artikel 1 is dat dus het bestuursorgaan als bedoeld in de Wabo) in een dergelijk geval een omgevingsvergunning verleent.

Daarnaast blijft het derde lid gehandhaafd, waarin staat dat het bevoegde bestuursorgaan (i.c. het college of de burgemeester) ontheffing kan verlenen voor gebruik van de weg dat niet valt onder de Wabo, namelijk wanneer het gaat om objecten die bedoeld zijn om ter plaatse blijvend te functioneren. Dat zijn bijvoorbeeld bloembakken, straatmeubilair, terrassen en dergelijke.

Het is niet ondenkbaar dat bij een en hetzelfde project – bijvoorbeeld een grootscheepse restauratie van monumentale panden – zowel de ontheffing van het bevoegd bestuursorgaan (derde lid) als de onmgevingsvergunning (vierde lid) nodig is, waarbij dan de situatie kan ontstaan dat er twee bevoegde gezagen zijn. Met het oog op die gevallen kan overwogen worden om met toepassing van artikel 2.2, tweede lid van de Wabo alle activiteiten waarbij voorwerpen op of aan de weg worden geplaatst, onder de Wabo te brengen. Dat heeft als nadeel dat de zwaardere procedure van de Wabo in alle gevallen gevolgd moet worden. Wij verwachten dat deze situatie maar heel zelden zal voorkomen en hebben 2.2, tweede lid van de Wabo in de model-APV dan ook niet toegepast.

Artikel 2:11

De tweede paragraaf van de toelichting vervalt.

In de eerste zin van de toelichting bij het eerste lid wordt de zinsnede "ligt een ander motief ten grondslag, namelijk de behoefte" vervangen door: ligt als motief ten grondslag de behoefte

De laatste alinea van de paragraaf "Algemeen" (Met de inwerkingtreding van de Wabo...) vervangen door:
Op het aanleggen of veranderen van een weg is artikel 2.2, eerste lid onder d. van de Wabo van toepassing als de activiteit verboden is in een bestemmingsplan, beheersverordening of voorbereidingsbesluit. Dat betekent dat de termijnen genoemd in artikel 3.9 van de Wabo van toepassing zijn op deze vergunning. De beslistermijn is 8 weken, de verdagingstermijn zes weken. Let wel: indien er meerdere activiteiten worden aangevraagd en er één onder artikel 3.10 van de Wabo valt, dan is de uitgebreide procedure van toepassing (beslistermijn van 6 maanden met een mogelijkheid tot verdagen van zes weken).
De indieningsvereisten voor een aanvraag om een vergunning die onder de Wabo valt, staan in de Ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor). Het gaat dan om de algemene indieningsvereisten uit artikel 1.3 van de Mor. Zie daarvoor de toelichting bij artikel 1.2 model-APV. Voor het aanleggen of veranderen van een weg zijn in de Mor geen aanvullende indieningsvereisten opgenomen.

In artikel 2:18 van de Wabo is bepaald dat de vergunning alleen kan worden verleend of geweigerd op de gronden vermeld in deze verordening. De weigeringsgronden staan in artikel 1.8 van deze verordening.

Indien de activiteit niet is verboden in een bestemmingsplan, beheersverordening of voorbereidingsbesluit is de Wabo niet van toepassing en is het college bevoegd. Wanneer het gaat om normaal onderhoud van de weg is er ingevolge het derde lid geen vergunning nodig: het college hoeft zichzelf geen vergunning te verlenen. Zie verder de toelichting aldaar.

Artikel 2:12
Toevoegen aan het eind van de toelichting op dit artikel:
De melding van een uitweg valt niet onder de Wabo. Er is immers geen sprake van een vergunning of ontheffing.

Artikel 2:56
Toevoegen aan het einde van de toelichting:
Op een vergunning- of ontheffingsstelsel voor alarminstallaties is de Wabo van toepassing. Omdat het artikel over alarminstallaties in de model-APV vervallen is, is hier geen regeling opgenomen.

Artikel 4:11
De tweede alinea onder het kopje "Algemeen" (Van belang is ...) vervangen door:
De vergunning voor het vellen van houtopstanden is aangewezen in artikel 2.2, eerste lid onder g. van de Wabo. Vaak zal naast de vergunning nog een vergunning, ontheffing of vrijstelling op grond van de Natuurbeschermingswet of de Flora- en Faunawet nodig zijn in verband met de bescherming van vogels en hun nesten in de bomen. De Natuurbeschermingswet en Flora- en Faunawet haken aan bij de Wabo. Er wordt dan dus één omgevingsvergunning verleend of geweigerd. De Boswet haakt echter niet aan bij de Wabo. Indien die van toepassing is, blijft dus een aparte vergunning vereist.

In de Ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor, Staatscourant 2010-5162) zijn indieningsvereisten voor de aanvraag van een omgevingsvergunning opgenomen. Naast een aantal algemene indieningsvereisten (zie daarvoor de toelichting bij artikel 1:2 van de model-APV) zijn er in artikel 7.3 van de Mor nog een aantal speciale indieningsvereisten voor het vellen van houtopstanden opgenomen. Dit artikel 7:3 luidt als volgt:

1. In of bij de aanvraag om een vergunning voor een activiteit, als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder g, van de wet, identificeert de aanvrager op de aanduiding als bedoeld in artikel 1.3, tweede lid, van deze regeling iedere houtopstand waarop de aanvraag betrekking heeft met een nummer.
2. In of bij de aanvraag, als bedoeld in het eerste lid, vermeldt de aanvrager per genummerde houtopstand:
a. de soort houtopstand;
b. de locatie van de houtopstand op het voor-, zij- dan wel achtererf;
c. de diameter in centimeters, gemeten op 1,30 meter vanaf het maaiveld;
d. de mogelijkheid tot herbeplanten, alsmede het eventuele voornemen om op een daarbij te vermelden locatie tot herbeplanten van een daarbij te vermelden aantal soorten over te gaan.

Artikel 4:12
Toelichting vervangen door:
Dit artikel bevatte de zogenaamde lex silencio positivo. De bepaling is sinds de inwerkingtreding van de Wabo en de Dienstenwet overbodig geworden. Zoals onder 4:11 is vermeld valt deze vergunning onder de Wabo. In artikel 3.9, derde lid van de Wabo is bepaald dat de vergunning van rechtswege is verleend overeenkomstig de aanvraag, als de beslis- en de eventuele verdagingstermijn zijn verstreken zonder besluitvorming.

Artikel 4:15
Toevoegen na de alinea "Gemeenten waar de ervaring is .... kunnen het daarbij laten":
Wabo
Op een vergunnings- en ontheffingsstelsel voor handelsreclame aan gebouwen is de Wabo van toepassing. Omdat een zodanig stelsel in de model-APV geschrapt is, is daarvoor geen regeling opgenomen.

Artikel 6:1
Toevoegen aan de toelichting, vóór de paragraaf "jurisprudentie", een paragraaf:
Wabo
De vergunning voor het aanleggen of veranderen van een weg (artikel 2:11) en voor het vellen van houtopstanden (artikel 4:11) vallen bij inwerkingtreding van de Wabo onder de Wabo. Zie resp. artikel 2.2, eerste lid onder d en onder g van de Wabo. Het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg (artikel 2:10) kan neerkomen op het opslaan van roerende zaken als bedoeld in artikel 2.2 onder j en k van de Wabo, bijvoorbeeld als het gaat om de tijdelijke opslag van puin of bouwmaterialen in containers. Een ontheffing daarvoor valt dan onder de Wabo en wordt aangemerkt als een omgevingsvergunning. Artikel 2.3 van de Wabo verbiedt het handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning op grond van artikel 2:10, 2:11 of 4:11 model-APV.

Via artikel 5.4 van de Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is de Wet economische delicten van toepassing op handelen zonder of in strijd met deze drie vergunningen. De strafbepalingen van de APV zijn er dus niet op van toepassing.

N.B: artikel 6:1 van de model-APV zelf verandert als gevolg van de Wabo niet, want daarin staan geen artikelen genoemd die onder de strafbepalingen vallen; de gemeenteraden moeten dat zelf invullen. In de opsomming van artikelen in lid 1 en lid 2 moeten de gemeenteraden er wel op letten dat de artikelen 2:11 en 4:11 worden geschrapt en bij artikel 2:10 het vierde lid wordt uitgezonderd.