

Wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Leidschendam-Voorburg

De raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg,

gezien de voorstellen van het college d.d. 15 oktober 2019 (815) en d.d. 21 januari 2020 (1554),

gelet op het amendement (iBabs ID 115) van CDA d.d. 3 maart 2020, gelet op het amendement (iBabs ID 122) van D66 d.d. 3 maart 2020, gelet op het amendement (iBabs ID124) van D66 d.d. 3 maart 2020, gelet op het amendement (iBabs ID 127) van VVD d.d. 3 maart 2020

Besluit:

Vast te stellen de volgende wijzigingen van de Algemene plaatselijke verordening Leidschendam-Voorburg inclusief allonge:

Artikel I

De artikelen 1:1, 1:2, 1:6, 1:9, 1:10, 2:1, 2:6, 2:7, 2:8, 2:9, 2:10, 2:10A, 2:10B, 2:10C, 2:10D, 2:11, 2:13, 2:16, 2:17, 2:18, 2:20, 2:22, 2:23, 2:24, 2:24a, 2:25, 2:27, 2:28, 2:28a, 2:29, 2:29A, 2:31, 2:32; 2:34b, 2:35, 2:37, 2:38a, 2:39, 2:40, 2:41, 2:41a, 2:41b, 2:45, 2:46, 2:47, 2:49, 2:50, 2:51, 2:52, 2:53, 2:57, 2:59, 2:59a, 2:60, 2:61, 2:63, 2:64, 2:66, 2:69, 2:70, 2:71, 2:72, 2:75, 2:77, 2:78, 3:1, 3:2, 3:3, 3:4, 3:5, 3:6, 3:7, 3:8, 3:9, 3:9a, 3:10, 3:11, 3:12, 3:13, 3:14, 3:15, 3:16, 3:17, 3:18, 3:19, 3:20, 3:21, 3:22, 4:1, 4:2, 4:3, 4:4, 4:5, 4:6, 4:7, 4:9, 4:9a, 4:10a, 4:10b, 4:10c, 4:10d, 4:10e, 4:10f, 4:10g, 4:10h, 4:10i, 4:10j, 4:10k, 4:11, 4:12, 4:13, 4:14, 4:16, 4:17, 5:1, 5:3 (gelet op amendement ID 127 wordt dit geschrapt), 5:4, 5:8, 5:10, 5:11, 5:13, 5:14, 5:15, 5:16, 5:18, 5:18a, 5:22, 5:23, 5:25, 5:26, 5:27, 5:29, 5:30a, 5:31a, 5:32, 5:34, 5:35, 6:2 worden gewijzigd zoals opgenomen in de Bijlage 2 van dit besluit.

Artikel II

De Toelichting op de Algemene plaatselijke verordening wordt gewijzigd zoals opgenomen in Bijlage 3 van dit besluit.

Artikel III

Deze wijzigingsverordening treedt in werking de dag na de dag van de bekendmaking.

Met dien verstande dat:

1. Aan artikel 2:25 lid 2 wordt ingevoegd:

Lid k: indien er geen vuurwerk wordt afgestoken.

2. In bijlage 2 bij vergaderstuk Wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening Leidschendam-Voorburg (1554) wordt toegevoegd:

Artikel 2:19 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp

Bestaande tekst

1. Het is verboden op, aan of boven het voor voetgangers of (brom) fietsers bestemde deel van de weg op enigerlei wijze prikkeldraad, schrikdraad, puntendraad of andere scherpe voorwerpen aan te brengen of te hebben hangen lager dan 2,2 meter boven dat gedeelte van de weg.

Voorstel

1. Het is verboden op, aan of boven het voor voetgangers of (brom) fietsers bestemde deel van de weg op enigerlei wijze prikkeldraad, schrikdraad, puntendraad of andere scherpe voorwerpen aan te brengen of te hebben hangen lager dan 2,5 meter boven dat gedeelte van de weg.

en alle andere stukken behorende bij dit agendapunt gelijktijdig worden aangepast.

3. In bijlage 2 bij vergaderstuk Wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening Leidschendam-Voorburg (1554) wordt toegevoegd:

Artikel 2:41b Overlast algemeen

Bestaande tekst

1. Het is verboden op een openbare plaats:
- a. te klimmen of zich te bevinden op een beeld, monument, overkapping, constructie, openbare toiletgelegenheid, voertuig, hek, omheining of andere afsluiting, verkeersmeubilair of daarvoor niet bestemd straatmeubilair;

te vervangen door

Voorstel

1. Het is verboden op een openbare plaats:
- a. te klimmen of zich te bevinden op een beeld, monument, overkapping, constructie, openbare toiletgelegenheid, voertuig, omheining of andere afsluiting, verkeersmeubilair of daarvoor niet bestemd straatmeubilair;

en alle andere stukken bij dit agendapunt worden aangepast met dezelfde strekking als hierboven.

4. In het raadsbesluit onder Artikel I wordt geschrapd: 5:3

5. In bijlage 2 bij het besluit de tekst 'Artikel 5:3 Te koop aanbieden van voertuigen' en het kader direct daaronder met de tekst daarin behorende bij artikel 5:3 worden geschrapd.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg van 3 maart 2020.

de griffier, de voorzitter,

mr. G.A. van Egmond, dhr. K. Tigelaar

Bijlage 2

Was/wordt tabel Apv

Was/ wordt tabel Apv Leidschendam-Voorburg

Overzicht van de voorgestelde wijzigingen in de APV 2019 t.o.v. de huidige Apv. In dit overzicht zijn alleen de artikelen opgenomen die vervallen of waarbij wezenlijke wijzigingen zijn aangebracht. Dit overzicht omvat niet de tekstuele verbeteringen en juridisch technische wijzigingen.

Gemarkeerde en dikgedrukte tekst = gewijzigde bepalingen

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1:1 Definities

Bestaande tekst

In deze verordening wordt verstaan onder:

- bebouwde kom: de bebouwde kom of kommen waarvan gedeputeerde staten de grenzen bij besluit hebben vastgesteld overeenkomstig artikel 27, tweede lid, van de Wegenwet;
- bevoegd gezag: bestuursorgaan dat bevoegd is tot het nemen van een besluit ten aanzien van een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht of ten aanzien van een al verleende omgevingsvergunning;
- bouwwerk: hetgeen in artikel 1.1 van de Bouwverordening Leidschendam-Voorburg 2012 daaronder wordt verstaan;
- college: het college van burgemeester en wethouders;
- gebouw: hetgeen in artikel 1, eerste lid, onder c, van de Woningwet daaronder wordt verstaan;
- handelsreclame: iedere openbare aanprijzing van goederen of diensten, waarmee kennelijk beoogd wordt een commercieel belang te dienen;
- openbaar water: wateren die voor het publiek bevaarbaar of op andere wijze toegankelijk zijn;
- openbare plaats: hetgeen in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties daaronder wordt verstaan;
- rechthebbende: degene die over een zaak zeggenschap heeft krachtens een zakelijk of persoonlijk recht;
- weg: hetgeen in artikel 1, eerste lid, onder b van de Wegenverkeerswet daaronder wordt verstaan.

Voorstel

In deze verordening wordt verstaan onder:

- bebouwde kom: het gebied binnen de grenzen die zijn vastgesteld op grond van artikel 20a van de Wegenverkeerswet 1994;
- bevoegd gezag: bestuursorgaan dat bevoegd is tot het nemen van een besluit ten aanzien van een omgevingsvergunning als bedoeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht of ten aanzien van een al verleende omgevingsvergunning;
- bouwwerk: hetgeen in artikel 1.1 van de Bouwverordening Leidschendam-Voorburg 2012 daaronder wordt verstaan; bromfiets: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1, eerste lid, onder e, van de Wegenverkeerswet 1994;
- college: het college van burgemeester en wethouders;
- gebouw: hetgeen in artikel 1, eerste lid, onder c, van de Woningwet daaronder wordt verstaan;
- handelsreclame: iedere openbare aanprijzing van goederen of diensten, waarmee kennelijk beoogd wordt een commercieel belang te dienen;
- motorvoertuig: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990;
- openbaar water: wateren die voor het publiek bevaarbaar of op andere wijze toegankelijk zijn;
- openbare plaats: hetgeen in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties daaronder wordt verstaan;
- rechthebbende: degene die over een zaak zeggenschap heeft krachtens eigendom, bezit, beperkt recht of persoonlijk recht;
- voertuig: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990, met uitzondering van kleine wagens zoals kruiwagens, kinderwagens en rolstoelen;
- weg: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994.

Artikel 1:2 Beslistermijn

Bestaande tekst

1. Het bevoegde bestuursorgaan beslist op een aanvraag voor een vergunning of ontheffing binnen acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag.
2. Het bestuursorgaan kan de termijn voor ten hoogste acht weken verdagen.
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 A, derde lid, artikel 2:11, 2:12 of artikel 4:10 B.

Voorstel

1. Het bevoegde bestuursorgaan beslist op een aanvraag voor een vergunning of ontheffing binnen acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag.
2. Het bestuursorgaan kan de termijn voor ten hoogste acht weken verdagen.
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, tweede lid artikel 2:11, 2:12 of artikel 4:10b.

Artikel 1:6 Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing

Bestaande tekst

- De vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken of gewijzigd:
- a. indien ter verkrijging daarvan onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt;
 - b. indien op grond van een verandering van de omstandigheden of inzichten opgetreden na het verlenen van de ontheffing.

Voorstel

- De vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken of gewijzigd als:
- a. ter verkrijging daarvan onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt;

- ving of vergunning, intrekking of wijziging noodzakelijk is vanwege het belang of de belangen ter bescherming waarvan de vergunning of ontheffing is vereist;
- c. indien de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen niet zijn of worden nagekomen;
- d. indien van de vergunning of ontheffing geen gebruik wordt gemaakt binnen of gedurende een daarin gestelde termijn dan wel, bij het ontbreken van een gestelde termijn, binnen een redelijke termijn;
- e. indien de houder dit verzoekt.
- b. op grond van een verandering van de omstandigheden of inzichten opgetreden na het verlenen van de vergunning of ontheffing, intrekking of wijziging noodzakelijk is vanwege het belang of de belangen ter bescherming waarvan de vergunning of ontheffing is vereist;
- c. de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen niet zijn of worden nagekomen;
- d. van de vergunning of ontheffing geen gebruik wordt gemaakt binnen of gedurende een daarin gestelde termijn dan wel, bij het ontbreken van een gestelde termijn, binnen een redelijke termijn; of
- e. de houder dit verzoekt.

Artikel 1:9

Huidige artikel

Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) is van toepassing voor de volgende artikelen in deze verordening:

- Artikel 2:6: Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen;
- Artikel 2:9: Straatartiest e.d.;
- Artikel 2:29 Ontheffing sluitingstijd
- Artikel 2:29A Ontheffing sluitingstijd terrassen
- Artikel 2:67 Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister;
- Artikel 5:23: Vergunning organisatie snuffelmarkt

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 1:10

Bestaande tekst

Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) is niet van toepassing op de volgende artikelen in deze verordening:

- Artikel 2:1 Samenscholing en ongeregelheden;
- Artikel 2:25 Vergunning evenementen;
- Artikel 2:28 Exploatievergunning horeca;
- Artikel 2:39 Exploatievergunning speelgelegenheid;
- Artikel 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren;
- Artikel 3:4 Vergunning seksinrichting;
- Artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen
- Artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van autobedrijf e.d.
- Artikel 5:34 Verbod vuur te stoken

Voorstel

VERVALLEN

Bestaande tekst

Hoofdstuk 2. Openbare orde

Voorstel

Hoofdstuk 2. Openbare orde **en veiligheid, volksgezondheid en milieu**

Bestaande tekst

Afdeling 1. **Bestrijding** van ongeregelheden

Voorstel

Afdeling 1. **Voorkomen of bestrijden** van ongeregelheden

Artikel 2:1 Samenscholing en ongeregelheden

Bestaande tekst

1. Het is verboden op een openbare plaats deel te nemen aan een samenscholing, onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot ongeregelheden.
2. Degene die op een openbare plaats
 - a. aanwezig is bij een voorval waardoor ongeregelheden ontstaan of dreigen te ontstaan;
 - b. aanwezig is bij een gebeurtenis die aanleiding geeft tot een toeloop van publiek waardoor ongeregelheden ontstaan of dreigen te ontstaan; of
 - c. zich bevindt in of aanwezig is bij een samenscholing;

Voorstel

1. Het is verboden op een openbare plaats deel te nemen aan een samenscholing, onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot ongeregelheden.
2. Degene die op een openbare plaats:
 - a. aanwezig is bij een voorval waardoor ongeregelheden ontstaan of dreigen te ontstaan;
 - b. aanwezig is bij een gebeurtenis die aanleiding geeft tot toeloop van publiek waardoor ongeregelheden ontstaan of dreigen te ontstaan; of
 - c. zich bevindt in of aanwezig is bij een samenscholing;

is verplicht op bevel van een ambtenaar van politie zijn weg te vervolgen of zich in de door hem aangewezen richting te verwijderen.

3. Het is verboden zich te begeven naar of te bevinden op openbare plaatsen die door of vanwege het bevoegd bestuursorgaan in het belang van de openbare veiligheid of ter voorkoming van wanordelijkheden zijn afgezet.
4. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het in het derde lid gestelde verbod.
5. Het bepaalde in de voorgaande leden is niet van toepassing op betogingen, vergaderingen en godsdienstige en levensbeschouwelijke samenkomsten als bedoeld in de Wet openbare manifestaties.

is verplicht op bevel van een ambtenaar van politie zijn weg te vervolgen of zich in de door hem aangewezen richting te verwijderen.

3. Het is verboden zich te begeven naar of zich te bevinden op openbare plaatsen die door het bevoegd bestuursorgaan in het belang van de openbare veiligheid of ter voorkoming van ongeregelheden zijn afgezet.
4. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het verbod, bedoeld in het derde lid.
5. Dit artikel is niet van toepassing op betogingen, vergaderingen en godsdienstige en levensbeschouwelijke samenkomsten als bedoeld in de Wet openbare manifestaties.

Bestaande tekst
Afdeling 2. Betoging

Voorstel

Bestaande tekst
Afdeling 3. Verspreiden van gedrukte stukken

Voorstel

Bestaande tekst
Artikel 2:6 Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen

Voorstel
Artikel 2:6 Verspreiden geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen

1. Het is verboden gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen onder publiek te verspreiden dan wel openlijk aan te bieden op door het college aangewezen openbare plaatsen.
2. Het college kan de werking van het verbod beperken tot bepaalde dagen en uren.
3. Het verbod is niet van toepassing op het huis-aan-huis verspreiden of het aan huis bezorgen van gedrukte of geschreven stukken en afbeeldingen.
4. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.

1. Het is verboden gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen onder publiek te verspreiden dan wel openlijk aan te bieden op door het college aangewezen openbare plaatsen.
2. Het college kan het verbod beperken tot bepaalde dagen en uren.
3. Het verbod is niet van toepassing op het huis-aan-huis verspreiden of het aan huis bezorgen van gedrukte of geschreven stukken en afbeeldingen.
4. Het college kan ontheffing verlenen van het verbod.
5. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

Artikel 2:7 Feest, muziek en wedstrijd e.d.

Bestaande tekst
Gereserveerd

Voorstel
VERVALLEN

Artikel 2:8 Dienstverlening

Bestaande tekst
Gereserveerd

Voorstel
VERVALLEN

Bestaande tekst
Afdeling 4. Vertoningen e.d. op de weg

Voorstel
Afdeling 4. Vertoningen op de weg

Bestaande tekst
Artikel 2:9 Optreden straatartiest e.d.

1. Het is verboden ten behoeve van publiek als straatartiest, straatmuzikant, straatfotograaf, tekenaar, filmoperateur of gids op te treden op door de burgemeester in het belang van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu aangewezen openbare plaatsen.
2. De burgemeester kan de werking van het verbod beperken tot bepaalde dagen en uren.
3. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het verbod.

Voorstel
Artikel 2:9 Vertoningen op openbare plaatsen

1. Het is verboden op te treden op of aan door de burgemeester aangewezen openbare plaatsen ten behoeve van publiek als straatartiest wanneer tijdens deze optredens muziek of anderszins geluid ten gehore wordt gebracht.
2. De burgemeester kan het verbod beperken tot bepaalde dagen en uren.
3. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het verbod.
4. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

Bestaande tekst
Afdeling 5. Bruikbaarheden aanzien van de weg

Voorstel
Afdeling 2. Bruikbaarheid, uiterlijk aanzien en veilig gebruik van openbare plaatsen

Artikel 2:10A Vergunning voor het plaatsen van voorwerpen op een openbare plaats in strijd met de publieke functie van die plaats

Bestaande tekst

1. Het is verboden zonder voorafgaande vergunning van het college een openbare plaats of gedeelte daarvan anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie daarvan.
2. Een vergunning bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:
 - a. indien het beoogde gebruik schade toebrengt aan de openbare plaats, gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de openbare plaats of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, dan wel een belemmering kan vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud van de openbare plaats;
 - b. indien het beoogde gebruik hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand;
 - c. in het belang van de voorkoming of beperking van overlast voor gebruikers van de in de nabijheid gelegen onroerende zaak.
3. 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 k. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Voorstel

Wordt samengevoegd in één artikel 2:10

Artikel 2:10 B Afbakeningsbepalingen en uitzonderingen

Bestaande tekst

1. Het verbod in artikel 2:10 A, eerste lid, geldt niet voor:
 - a. evenementen als bedoeld in artikel 2:24;
 - b. terrassen als bedoeld in artikel 2:28, achtste lid en artikel 2:28 A;
 - c. standplaatsen als bedoeld in artikel 5:18.
2. Het is verboden op, aan, over of boven de weg voorwerpen of stoffen waarop gedachten of gevoelens worden geopenbaard te plaatsen, aan te brengen of te hebben, indien deze door hun omvang of vormgeving, constructie of plaats van bevestiging schade toebrengen aan de weg, gevaar opleveren voor de bruikbaarheid van de weg of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, danwel een belemmering vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg.
3.
 - a. Het verbod in artikel 2:10 A, eerste lid, geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of de Provinciale wegenverordening.
 - b. De weigeringsgrond van artikel 2:10 A, tweede lid, onder a, geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 5 van de Wegenverkeerswet.
 - c. De weigeringsgrond van artikel 2:10 A, tweede lid, onder b, geldt niet voor bouwwerken;
 - d. De weigeringsgrond van artikel 2:10 A, tweede lid, onder c, geldt niet voorzover in het geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet milieubeheer.

Voorstel

Wordt samengevoegd in één artikel 2:10

Artikel 2:10 C Beslistermijn en silencio positivo

Bestaande tekst

Gereserveerd

Voorstel

Vervallen

Artikel 2:10 D Vrij te stellen categorieën

Bestaande tekst

1. Het verbod in artikel 2:10 A, eerste lid, geldt niet voor door het college aangewezen categorieën van voorwerpen en mits deze voorwerpen voldoen aan het bepaalde in de nadere regels als bedoeld in het tweede lid.

Voorstel

Wordt samengevoegd in één artikel 2:10

2. Het college kan nadere regels voor de aangewezen categorieën vaststellen ter bescherming van belangen als bedoeld in artikel 2:10 A, eerste lid.
3. Het college kan categorieën van voorwerpen aanwijzen waarvoor een meldingsplicht geldt.

Artikel 2:10 Vergunning voor het plaatsen van voorwerpen op een openbare plaats

Voorstel nieuw artikel

1. Het is verboden zonder voorafgaande vergunning van het college een openbare plaats of gedeelte daarvan anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie daarvan.
2. Een vergunning bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:
 - a. indien het beoogde gebruik schade toebrengt aan de openbare plaats, gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de openbare plaats of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, dan wel een belemmering kan vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud van de openbare plaats;
 - b. indien het beoogde gebruik hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand;
 - c. in het belang van de voorkoming of beperking van overlast voor gebruikers van de in de nabijheid gelegen onroerende zaak.
3. Het verbod in het eerste lid, geldt niet voor:
 - a. evenementen als bedoeld in artikel 2:24;
 - b. terrassen als bedoeld in artikel 2:27, tweede lid;
 - c. standplaatsen als bedoeld in artikel 5:18;
 - d. zover over in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of de Provinciale wegenverordening;
4. De weigeringsgrond in het tweede lid, onder b, geldt niet:
 - a. voor bouwwerken;
 - b. voorzover in het geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet milieubeheer;
5. Het verbod in het eerste lid, geldt niet voor door het college aangewezen categorieën van voorwerpen en mits deze voorwerpen voldoen aan het bepaalde in de nadere regels.
6. Het college kan nadere regels voor de aangewezen categorieën vaststellen ter bescherming van belangen als bedoeld in het eerste lid en kan categorieën van voorwerpen aanwijzen waarvoor een meldingsplicht geldt.

Artikel 2:11 (Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg

Bestaande tekst

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, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit;
 - b. door het college in de overige gevallen.
3. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder weg mede verstaan alle niet-openbare ontsluitingswegen van gebouwen.
4. Het verbod in het eerste lid geldt niet voor overheden bij het uitvoeren van hun publieke taak.
5. Het verbod in het eerste lid geldt niet voor het aanleggen van geveltuinjes of aanpassen van boomspiegels, mits degene die voornemens is het geveltuinje aan te leggen of de boomspiegel aan te passen, daarvan uiterlijk 2 weken van te voren melding doet aan het college en wordt voldaan aan de nadere regels uit hoofde van het zesde lid.
6. Het college stelt nadere regels voor het aanleggen van geveltuinjes en boomspiegels.
7. Het verbod geldt voorts niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Provinciale wegenverordening, de Waterschapskeur, de Telecommunicatiewet of de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur.

Voorstel

1. Het is verboden zonder of in afwijking van een vergunning van het bevoegde bestuursorgaan 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 als omgevingsvergunning door het bevoegd gezag, als de activiteiten zijn verboden bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit.
3. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder weg mede verstaan alle niet-openbare ontsluitingswegen van gebouwen
4. Het verbod is niet van toepassing voor zover in opdracht van een bestuursorgaan of openbaar lichaam werkzaamheden worden verricht.
5. Het verbod in het eerste lid geldt niet voor het aanleggen van geveltuinjes of aanpassen van boomspiegels, mits degene die voornemens is het geveltuinje aan te leggen of de boomspiegel aan te passen, daarvan uiterlijk 2 weken van te voren melding doet aan het college en wordt voldaan aan de nadere regels uit hoofde van het zesde lid.
6. Het college stelt nadere regels voor het aanleggen van geveltuinjes en boomspiegels.
7. Het verbod geldt voorts niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Wegenwet, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Provinciale wegenverordening, de Waterschapskeur, de Telecommunicatiewet of de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur.

Bestaande tekst

Afdeling 6. Veiligheid op de weg

Artikel 2:13 Veroorzaken van gladheid

Huidige artikel

1. Het is verboden bij vorst of dreigende vorst water op de weg te werpen, uit te storten of te laten lopen.

Voorstel

Voorstel

VERVALLEN

2. Het verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 427, aanhef en onder 4e, van het Wetboek van Strafrecht of artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

Artikel 2:16 Openen straatkolken e.d.

Bestaande tekst

Het is aan degene die daartoe niet bevoegd is verboden een straatkolk, rioolput, brandkraan of een andere afsluiting die behoort tot een openbare nutsvoorziening, te openen, onzichtbaar te maken of af te dekken.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 2:17 Kelderingen e.d.

Bestaande tekst

1. Kelderingen en andere lager dan de aangrenzende weg gelegen betreedbare delen van een bouwwerk mogen geen gevaar voor de veiligheid van de weggebruikers opleveren.
2. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 427, aanhef en onder 1 of 3, van het Wetboek van Strafrecht.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 2:18 Rookverbod in bossen en natuurterreinen

Bestaande tekst

Gereserveerd

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 2:20 Vallende voorwerpen

Bestaande tekst

Het is verboden aan een weg of enig deel van een bouwwerk een voorwerp te hebben dat niet deugdelijk beveiligd is tegen neervallen op de weg.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 2:22 Objecten onder hoogspanningslijn

Bestaande tekst

Gereserveerd

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 2:23 Veiligheid op het ijs

Bestaande tekst

1. Het is verboden:
 - a. voor het publiek toegankelijke ijsvlakten te beschadigen, te verontreinigen, daarin een bijt te maken, te versperren of het verkeer daarop op enige andere wijze te belemmeren of in gevaar te brengen;
 - b. bakens of andere voorwerpen ten behoeve van de veiligheid geplaatst op de onder a bedoelde ijsvlakten te verplaatsen, weg te nemen, te beschadigen of op enige andere wijze het gebruik daarvan te vrijdelen of te belemmeren.
2. Het verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht of de Provinciale vaarwegenverordening.

Voorstel

VERVALLEN

Bestaande tekst

Afdeling 7. Evenementen

Voorstel

Afdeling 3. Evenementen

Artikel 2:24 Definities

Bestaande tekst

1. In deze afdeling wordt onder evenement verstaan elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, met uitzondering van:
 - a. bioscoopvoorstellingen;

Voorstel

1. In deze afdeling wordt onder evenement verstaan elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, met uitzondering van:
 - a. bioscoop- en theatervoorstellingen;

- | | |
|--|---|
| <p>b. markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet en artikel 5:22 van deze verordening;</p> <p>c. kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen;</p> <p>d. het in een inrichting in de zin van de Drank en Horecawet gelegenheid geven tot dansen;</p> <p>e. betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties;</p> <p>f. activiteiten als bedoeld in artikel 2:9 en 2:39 van deze verordening.</p> <p>2. Onder evenement wordt mede verstaan:</p> <p>a. een herdenkingsplechtigheid;</p> <p>b. een braderie;</p> <p>c. een optocht, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2:3 van deze verordening, op de weg;</p> <p>d. een feest, muziekvoorstelling of wedstrijd op of aan de weg;</p> <p>e. een klein evenement.</p> <p>3. Onder klein evenement wordt verstaan een eendaagse, kleinschalige activiteit die zich in de openbare ruimte afspeelt met als doel vermaak en ontspanning te bieden.</p> | <p>b. markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid aanhef en onder h van de Gemeentewet;</p> <p>c. kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen;</p> <p>d. het in een inrichting in de zin van de Drank- en Horecawet gelegenheid geven tot dansen;</p> <p>e. betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties;</p> <p>f. activiteiten als bedoeld de artikelen 2:9 en 2:39.</p> <p>2. Onder evenement wordt mede verstaan:</p> <p>a. een herdenkingsplechtigheid;</p> <p>b. een braderie;</p> <p>c. een optocht op de weg, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2:3</p> <p>d. een feest of muziekvoorstelling of wedstrijd op een openbare plaats;</p> <p>e. sportwedstrijden, sporttoernooien of sportgala's die niet worden georganiseerd door een bij NOC*NSF aangesloten sportbond of een bij een dergelijke bond aangesloten vereniging.</p> <p>3. Evenementen zijn onderverdeeld in de volgende categorieën:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 0-evenement: evenement dat voldoet aan de criteria uit artikel 2:25 tweede lid • A-evenement: laag risico-evenement, waarbij sprake is van een beperkte impact op de omgeving en het verkeer. • B-evenement: gemiddeld risico-evenement, waarbij sprake is van een grote impact op de directe omgeving en/of gevolgen voor het verkeer. • C-evenement: hoog risico-evenement, waarbij sprake is van een grote impact op de stad en/of regionale gevolgen voor het verkeer. <p>4. Onder evenementenoverzicht wordt in deze afdeling verstaan een door het college vast te stellen lijst met B- en C-evenementen die in een kalenderjaar plaatsvinden.</p> |
|--|---|

Nieuw artikel: Artikel 2:24a Evenementenoverzicht
Het college is bevoegd tot het vaststellen van het evenementenoverzicht.
Artikel 2:25 Evenement

Bestaande tekst	Voorstel
1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren.	1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren.
2. Geen vergunning is vereist voor een klein evenement, indien:	2. Er is sprake van een meldingsplichtig 0-evenement indien aan alle volgende criteria is voldaan:
a. het aantal aanwezigen niet meer bedraagt dan 500 personen;	a. het aantal gelijktijdig aanwezigen niet meer bedraagt dan 250 personen;
b. er een organisator is en deze zorg draagt voor voldoende toezicht tijdens het evenement;	b. er een organisator is en deze zorg draagt voor voldoende toezicht tijdens het evenement;
c. de organisator tenminste 3 weken voorafgaand aan het evenement daarvan melding heeft gedaan aan de burgemeester; de melding gaat vergezeld van een plattegrond op schaal 1:100 van het evenemententerrein, die in ieder geval bevat: de indeling van het evenemententerrein, de te plaatsen objecten, de vrije rijstrook voor hulpdiensten, en de straatnamen;	c. het evenement plaatsvindt in de openlucht;
d. het evenement plaatsvindt in de openlucht;	d. het evenement plaatsvindt op maandag tot en met zaterdag tussen 09.00 en 23.00 uur of op een zondag tussen 13.00 en 23.00 uur;
e. het evenement plaatsvindt op maandag tot en met zaterdag tussen 09.00 en 23.00 uur plaats vindt of op zondag tussen 13.00 en 23.00 uur;	e. er tijdens het evenement geen weg opbrekingen zijn;
f. er een minimale rijstrook met een breedte van 3,5 meter vrij blijft voor de hulpdiensten en zich op deze rijstrook géén obstakels bevinden die niet gemakkelijk verplaatsbaar zijn bij calamiteiten; niet toegestaan op de minimale rijstrook zijn in ieder geval een brandende barbecue en een springkussen;	f. het openbaar vervoer niet hoeft te worden omgeleid
g. er tijdens het evenement geen opbreking van de weg is;	g. er slechts kleine objecten worden geplaatst met een oppervlakte van minder dan 25 m ² per object;
h. het openbaar vervoer niet hoeft te worden omgeleid en geen verkeersregelaars hoeven te worden ingezet;	h. er geen ander evenement op dezelfde locatie plaatsvindt;
i. er slechts kleine objecten worden geplaatst met een oppervlakte van minder dan 10 m ² per object, met uitzondering van één tent met een oppervlakte van minder dan 25 m ² ;	i. indien het evenement plaatsvindt op een locatie die niet is aangewezen door het college op grond van het vierde lid mag het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (LAR,LT) veroorzaakt door het ten gehore brengen van versterkte muziek en/of door het gebruik van geluidsapparatuur ter plaatse van de gevel van woningen van derden en andere geluidsgevoelige bestemming niet meer bedragen dan 70 dB(A);
j. er geen vuurwerk wordt afgestoken;	j. indien het evenement plaatsvindt op een locatie die is aangewezen door het college op grond van het vierde lid mag het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (LAR,LT) veroorzaakt door het ten gehore brengen van versterkte muziek en/of door het gebruik van geluidsapparatuur ter plaatse van de gevel van woningen van derden en andere geluidsgevoelige bestemming niet meer bedragen dan het aantal dB(A) zoals is vastgesteld voor de aangewezen locaties;
k. het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (LAR,LT) veroorzaakt door het ten gehore brengen van versterkte/ onversterkte muziek en/of door het gebruik van geluidsapparatuur ter plaatse van de gevel van woningen van derden en andere geluidsgevoelige bestemming niet meer bedraagt dan 70 dB(A);	3. De burgemeester kan binnen 2 weken na ontvangst van de melding besluiten het organiseren van een evenement als bedoeld in het tweede lid te verbieden dan wel nadere voorschriften stellen aan het evenement, indien daardoor

- l. in het geval van een wandeltocht, spoorzoeken, puzzeltocht e.d. waarbij (groepen van) mensen zich lopend over grotere afstanden verplaatsen, er enkel trottoirs of voetpaden worden gevolgd en de regels voor voetgangers worden aangehouden;
 - m. het evenement niet plaatsvindt op een industrieterrein.
 3. De burgemeester kan binnen 2 weken na ontvangst van de melding besluiten het organiseren van een evenement als bedoeld in het tweede lid te verbieden dan wel nadere voorschriften stellen aan het evenement, indien daardoor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu in gevaar komt.
 4. Het verbod van het eerste lid geldt niet voor een wedstrijd op of aan de weg, voorzover in het geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 10 juncto 148, van de Wegenverkeerswet 1994.
 5. De vergunning als bedoeld in het eerste lid heeft een zakelijk karakter.
 6. Het college kan nadere algemene voorschriften vaststellen ten behoeve van evenementen die overeenkomstig het bepaalde in het tweede lid zijn vrijgesteld van een evenementenvergunning.
4. Het college kan voor evenementen gebieden of locaties aanwijzen.
 5. De burgemeester kan nadere regels stellen waaraan tijdens 0-evenement moet worden voldaan.
 6. De burgemeester kan de vergunningaanvraag buiten behandeling stellen indien de aanvraag van een B- of C-evenement niet voor 1 december van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin het evenement plaatsvindt, is aangemeld.

Bestaande tekst

Afdeling 8. Toezicht op openbare inrichtingen

Bestaande tekst

Artikel 2:27 Begripsbepalingen

1. In deze afdeling wordt verstaan onder:
 - a. openbare inrichting:
 1. een hotel, restaurant, pension, café, cafetaria, snackbar, discotheek, buurthuis of clubhuis;
 2. elke andere voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was logies wordt verstrekt of dranken worden geschonken of rookwaren of spijzen voor directe consumptie ter plaatse worden verstrekt of bereid;
 - b. terras: een buiten de besloten ruimte van de openbare inrichting liggend deel daarvan waar sta- of zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken kunnen worden geschonken of spijzen voor directe consumptie ter plaatse kunnen worden bereid of verstrekt;
 - c. leidinggevende:
 - i. de natuurlijke personen of de bestuurders van een rechtspersoon of hun gevolmachtigden, voor wier rekening en risico de openbare inrichting wordt geëxploiteerd;
 - ii. de natuurlijke personen die de algehele leiding geven aan een onderneming waarbinnen één of meer openbare inrichtingen worden geëxploiteerd; of
 - iii. de natuurlijke personen die onmiddellijke leiding geven aan één inrichting.
2. Onder openbare inrichting wordt mede verstaan een buiten de besloten ruimte van de openbare inrichting liggend deel daarvan waar sta- of zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken kunnen worden geschonken of spijzen voor directe consumptie ter plaatse kunnen worden bereid of verstrekt.

Artikel 2:28 Exploitatie openbare inrichting

Bestaande tekst

1. Het is verboden een openbare inrichting te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester. Een leidinggevende is niet in enig opzicht van slecht levensgedrag.
2. De burgemeester weigert de vergunning indien
 - a. de exploitatie van de openbare inrichting in strijd is met een geldend bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit; of
 - b. de leidinggevende niet voldoet aan de eis gesteld in het eerste lid, tweede volzin.
3. In afwijking van het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester de vergunning slechts geheel of gedeeltelijk weigeren indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- of leefsituatie in de omgeving van de openbare

Voorstel

Afdeling 4. Toezicht op openbare inrichtingen

Voorstel

Artikel 2:27 Definitie

1. In deze afdeling wordt onder openbare inrichting verstaan een hotel, restaurant, pension, café, waterpijpcafé, cafetaria, snackbar, discotheek, buurthuis of clubhuis of elke andere voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was logies wordt verstrekt of dranken worden geschonken of rookwaren of spijzen voor directe consumptie ter plaatse worden bereid of verstrekt.
2. Een buiten de in het eerste lid bedoelde besloten ruimte liggend deel waar sta- of zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken kunnen worden geschonken of spijzen voor directe consumptie ter plaatse kunnen worden bereid of verstrekt, waaronder in ieder geval een terras, maakt voor de toepassing van deze afdeling deel uit van die besloten ruimte.
 3. leidinggevende:
 - a. de natuurlijke personen of de bestuurders van een rechtspersoon of hun gevolmachtigden, voor wier rekening en risico de openbare inrichting wordt geëxploiteerd;
 - b. de natuurlijke personen die de algehele leiding geven aan een onderneming waarbinnen één of meer openbare inrichtingen worden geëxploiteerd; of
 - c. de natuurlijke personen die onmiddellijke leiding geven aan één inrichting.

Voorstel

1. Het is verboden een openbare inrichting te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester. Een leidinggevende is niet in enig opzicht van slecht levensgedrag.
2. De burgemeester weigert de vergunning als:
 - a. de exploitatie van de openbare inrichting in strijd is met een geldend bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit.
 - b. de leidinggevende niet voldoet aan de eis gesteld in het eerste lid, tweede volzin.
3. In afwijking van het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester de vergunning slechts geheel of gedeeltelijk weigeren als naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- of leefsituatie in de omgeving van de openbare

- bare inrichting of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed. Bij de toepassing van deze weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met het karakter van de straat en de wijk, waarin de openbare inrichting is gelegen of zal zijn gelegen, de aard van de openbare inrichting en de spanning, waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie.
4. Geen vergunning is vereist voor een openbare inrichting die zich bevindt in:
- een winkel als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet voor zover de activiteiten van de openbare inrichting een nevenactiviteit vormen van en ondersteunend zijn aan de winkelactiviteit;
 - een zorginstelling, voor zover de openbare inrichting uitsluitend gericht is op de bewoners/patiënten en hun bezoekers;
 - een museum, crematorium of rouwcentrum, voor zover de openbare inrichting wordt gebruikt als ondersteuning van de bedrijfsvoering; of
 - een bedrijfskantine of -restaurant, voor zover deze uitsluitend als zodanig in gebruik is.
5. Eveneens is geen vergunning vereist voor:
- een rechtspersoon niet zijnde een naamloze vennootschap of besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, die zich richt op activiteiten van recreatieve, sportieve, educatieve, sociaal-culturele, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard;
 - een tearoom verbonden aan een bakkerij;
 - een ijssalon;
 - een hotel; of
 - een pension.
6. Indien de vergunningaanvraag mede betrekking heeft op één of meer bij de openbare inrichting behorende terrassen op de weg, beslist de burgemeester over de ingebruikneming van die weg ten behoeve van het terras.
7. De burgemeester kan de ingebruikneming van de weg als bedoeld in het zesde lid weigeren:
- indien het beoogde gebruik schade toebrengt aan de weg, gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de weg of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, dan wel een belemmering kan vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg;
 - indien het beoogde gebruik hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand;
 - indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van het terras of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.
8. Het bepaalde in het zesde en zevende lid geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of de Provinciale wegenverordening.
- inrichting of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed. Bij de toepassing van deze weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met het karakter van de straat en de wijk, waarin de openbare inrichting is gelegen of zal zijn gelegen, de aard van de openbare inrichting en de spanning, waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie.
4. Geen vergunning is vereist voor openbare inrichting die zich bevindt in een:
- winkel als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet voor zover de activiteiten van de openbare inrichting een nevenactiviteit vormen van en ondersteunend zijn aan de winkelactiviteit;
 - rechtspersoon niet zijnde een naamloze vennootschap of besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, die zich richt op activiteiten van recreatieve, sportieve, educatieve, sociaal-culturele, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard;
 - in of behorend bij logiesverstrekkers, kantoren (bedrijfskantines), scholen, musea, verzorging- en verpleegtehuizen, ziekenhuizen, rouwcentra en crematoria,
 - een hotel of een pension;
 - een ijssalon;
5. Indien de vergunningaanvraag mede betrekking heeft op één of meer bij de openbare inrichting behorende terrassen op de weg, beslist de burgemeester over de ingebruikneming van die weg ten behoeve van het terras.
6. De burgemeester kan de ingebruikneming van de weg als bedoeld in het vijfde lid weigeren:
- als het beoogde gebruik schade toebrengt aan de weg, gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de weg of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, dan wel een belemmering kan vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg;
 - als het beoogde gebruik hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand;
 - als naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van het terras of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.

Artikel 2:28a Vervallen van de vergunning / mutaties

Terrasvergunning

Bestaande tekst

- Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een of meer terrassen op de weg te hebben of in te richten, indien dit terras of deze terrassen behoren bij een openbare inrichting als bedoeld in artikel 2:28, vierde of vijfde lid.
- In afwijking van het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester de vergunning als bedoeld in het eerste lid weigeren of intrekken:
 - indien het beoogde gebruik schade toebrengt aan de weg, gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de weg of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, dan wel een belemmering kan worden voor het doelmatig beheer en onderhoud aan de weg;
 - indien het beoogde gebruik hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand;
 - indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van het terras of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.
- Het bepaalde in het eerste en tweede lid geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien

Vervallen van de vergunning / mutaties

Voorstel

- Een vergunning ex artikel 2:28 vervalt, zodra het exploiteren van de horeca-inrichting is beëindigd en op een volledige aanvraag om een nieuwe vergunning voor het exploiteren van dezelfde horeca-inrichting is beslist of als zodanige aanvraag niet is ingediend binnen 13 weken na het beëindigen van het exploiteren van de horeca-inrichting, bij het verstrijken van deze termijn.
- Van beëindiging van het exploiteren van de horeca-inrichting is sprake, indien:
 - de horeca-inrichting blijkens de registers van de Kamer van Koophandel en Fabrieken niet meer voor rekening van de ondernemer, op wiens naam de vergunning is gesteld, wordt geëxploiteerd;
 - op grond van andere informatie blijkt, dat de horeca-inrichting niet meer voor rekening van de ondernemer, op wiens naam de vergunning is gesteld, wordt geëxploiteerd.
- Van de beëindiging van het exploiteren van de horeca-inrichting doet de ondernemer op wiens naam de vergunning is gesteld binnen 13 weken na de beëindiging schriftelijk mededeling aan de burgemeester.

door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of de Provinciale wegenverordening.

Bestaande tekst

Artikel 2:29 Sluitingstijden

1. Openbare inrichtingen zijn gesloten op maandag tot en met vrijdag tussen 24.00 uur en 07.00 uur, en op zaterdag en zondag tussen 01.00 uur en 09.00 uur (sluitingstijd).
2. Het is verboden een openbare inrichting voor bezoekers geopend te hebben, of bezoekers in de inrichting te laten verblijven na sluitingstijd.
3. De burgemeester kan ontheffing verlenen van de sluitingstijd.
4. Voor een openbare inrichting als bedoeld in artikel 2:28, vierde lid onder a, gelden dezelfde sluitingstijden als voor de winkel.
5. Het eerste en het derde lid zijn niet van toepassing op situaties waarin bij of krachtens de Wet milieubeheer is voorzien

Voorstel

Artikel 2:29 Openingstijden horeca

1. Openbare inrichtingen mogen geopend zijn op maandag tot en met vrijdag tussen 07.00 uur en 24.00 uur en op zaterdag en zondag van 09.00 uur tot 01.00 uur.
2. Terrassen van openbare inrichtingen mogen de gehele week tot 24.00 uur geopend zijn.
3. Voor een openbare inrichting als bedoeld in artikel 2:28, vierde lid onder a, gelden voor zowel het horecabedrijf als het terras dezelfde openingstijden als voor de winkel.
4. Het is verboden een openbare inrichting voor bezoekers geopend te hebben, of bezoekers in de inrichting te laten verblijven na sluitingstijd.
5. De burgemeester kan ontheffing verlenen van de openingstijden van zowel het de openbare inrichting als het terras.
6. Het eerste tot met derde lid zijn niet van toepassing op situaties waarin bij of krachtens de Wet milieubeheer is voorzien.
7. Op de ontheffing als bedoeld in het achtste lid is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 2:31 Verboden gedragingen

Bestaande tekst

Het is verboden in een openbare inrichting:

- a. de orde te verstoren;
- b. zich te bevinden na sluitingstijd of gedurende de tijd dat de inrichting gesloten dient te zijn op grond van een besluit krachtens artikel 2:30, eerste lid.

Voorstel

Het is verboden in een openbare inrichting:

- a. de orde te verstoren;
- b. zich te bevinden na sluitingstijd, tenzij het personeel betreft, of gedurende de tijd dat de inrichting gesloten dient te zijn op grond van een besluit krachtens artikel 2:30, eerste lid;
- c. spijzen of dranken te verstrekken aan personen die geen gebruik maken van het terras.

Artikel 2:32 Handel binnen openbare inrichtingen

Bestaande tekst

1. In dit artikel wordt onder handelaar verstaan: de handelaar als bedoeld in artikel 1 van de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht.
2. De exploitant van een openbare inrichting staat niet toe dat een handelaar of een voor hem handelend persoon in die inrichting enig voorwerp verwerft, verkoopt of op enige andere wijze overdraagt.

Voorstel

De exploitant van een openbare inrichting staat niet toe dat een handelaar, aangewezen bij algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht, of een voor hem handelend persoon in die inrichting enig voorwerp verwerft, verkoopt of op enige andere wijze overdraagt.

Bestaande tekst

Afdeling 8A. Bijzondere bepalingen over horecabedrijven als bedoeld in de Drink- en Horecawet

Voorstel

Afdeling 5. Regulering paracommerciële rechtspersonen en overige aangelegenheden uit de Drink- en Horecawet

Artikel 2:34b Regulering paracommerciële rechtspersonen

Bestaande tekst

1. Paracommerciële rechtspersonen verstrekken uitsluitend alcoholhoudende drank gedurende de periode beginnende met 1 uur voor aanvang en eindigende met 1 uur na beëindiging van activiteiten die passen binnen de statutaire doelomschrijving van de desbetreffende paracommerciële rechtspersoon.
2. Voor zover de paracommerciële rechtspersonen als bedoeld in het eerste lid zich richten op activiteiten van sportieve aard, verstrekken zij uitsluitend alcoholhoudende drank gedurende de periode beginnende met 1 uur voor aanvang en eindigende met 2 uur na beëindiging van activiteiten die passen binnen de statutaire doelomschrijving van de desbetreffende paracommerciële rechtspersoon.

Voorstel

1. Paracommerciële rechtspersonen verstrekken alcoholhoudende drank uitsluitend:
 - a. Op zondag tot en met woensdag van 13.00 uur tot 23.00 uur.
 - b. In de nacht van donderdag op vrijdag tot en met de nacht van zaterdag op zondag van 13.00 uur tot 01.00 uur.
2. De burgemeester kan met het oog op bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard op aanvraag voor een aaneengesloten periode van ten hoogste zes dagen ontheffing verlenen van de in dit artikel gestelde verboden en beperkingen.

3. Paracommerciële rechtspersonen verstrekken geen alcoholhoudende drank tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn wanneer dit leidt tot oneerlijke mededinging.

Bestaande tekst
Afdeling 9 . Toezicht op inrichtingen tot het verschaffen van nachtverblijf

Voorstel
Afdeling 6. Toezicht op inrichtingen tot het verschaffen van nachtverblijf

Bestaande tekst
2:35 Begripsbepaling

In deze afdeling **wordt verstaan onder inrichting**: elke al dan niet besloten ruimte waarin, in de uitoefening van beroep of bedrijf, aan personen de mogelijkheid van nachtverblijf of gelegenheid tot kamperen wordt verschaft.

Voorstel
2:35 Definitie

In deze afdeling **wordt onder inrichting verstaan** elke al dan niet besloten ruimte waarin, in de uitoefening van beroep of bedrijf, aan personen de mogelijkheid van nachtverblijf of gelegenheid tot kamperen wordt verschaft.

Artikel 2:37 Nachtregister

Bestaande tekst
Gereserveerd

Voorstel
Vervallen

Bestaande tekst
Afdeling 10. Toezicht op speelgelegenheden

Voorstel
Afdeling 7. Toezicht op speelgelegenheden

Artikel 2:38a Definities

Bestaande tekst
Nieuw artikel

Voorstel

1. In deze afdeling wordt onder speelgelegenheid verstaan een voor het publiek toegankelijke gelegenheid waar bedrijfsmatig of in een omvang alsof deze bedrijfsmatig is de mogelijkheid wordt geboden enig spel te beoefenen, waarbij geld of in geld inwisselbare voorwerpen kunnen worden gewonnen of verloren.
2. In deze afdeling voorkomende begrippen die in de Wet op de kansspelen zijn omschreven, hebben dezelfde betekenis als in die wet.

Artikel 2:39 Speelgelegenheden

Bestaande tekst

1. Dit artikel verstaat onder speelgelegenheid: een voor het publiek toegankelijke gelegenheid waar bedrijfsmatig of in een omvang alsof deze bedrijfsmatig is de mogelijkheid wordt geboden enig spel te beoefenen, waarbij geld of in geld inwisselbare voorwerpen kunnen worden gewonnen of verloren.
2. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een speelgelegenheid te exploiteren of te doen exploiteren. Het verbod is niet van toepassing op:
 - a. speelautomatenhallen waarvoor op grond van artikel 30c, eerste lid, onder c, van de Wet op de Kansspelen vergunning is verleend;
 - b. speelgelegenheden waarvoor de raad van bestuur van de kansspelautoriteit bevoegd is vergunning te verlenen;
 - c. speelgelegenheden waar de mogelijkheid wordt geboden om het kleine kansspel als bedoeld in artikel 7c van de Wet op de kansspelen te beoefenen, of te spelen op speelautomaten als bedoeld in artikel 30 van de Wet op de kansspelen, of de handeling als bedoeld in artikel 1, onder a, van de Wet op de kansspelen te verrichten.
3. De burgemeester weigert de vergunning:
 - a. indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van de speelgelegenheid of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig worden beïnvloed door de exploitatie van de speelgelegenheid;
 - b. indien de exploitatie van de speelgelegenheid in strijd is met een geldend bestemmingsplan.

Voorstel

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een speelgelegenheid te exploiteren of te doen exploiteren.
2. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de Wet op de kansspelen
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 weigert de burgemeester de vergunning als:
 - a. naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van de speelgelegenheid of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig worden beïnvloed door de exploitatie van de speelgelegenheid;
 - b. of de exploitatie van de speelgelegenheid in strijd is met een geldend bestemmingsplan.
 - c.

Artikel 2:40 Speelautomaten

Bestaande tekst

1. In dit artikel wordt verstaan onder:
 - a. Wet: de Wet op de kansspelen;
 - b. speelautomaat: automaat als bedoeld in artikel 30, onder a, van de Wet;
 - c. kansspelautomaat: automaat als bedoeld in artikel 30, onder c, van de Wet;
 - d. hoogdrempelige inrichting: inrichting als bedoeld in artikel 30, onder d, van de Wet;
 - e. laagdrempelige inrichting: inrichting als bedoeld in artikel 30, onder e, van de Wet.
2. In hoogdrempelige inrichtingen zijn 2 speelautomaten toegestaan.
3. In laagdrempelige inrichtingen zijn 2 speelautomaten toegestaan, met dien verstande dat kansspelautomaten in het geheel niet zijn toegestaan.

Voorstel

1. In hoogdrempelige inrichtingen zijn twee kansspelautomaten toegestaan.
2. In laagdrempelige inrichtingen zijn kansspelautomaten niet toegestaan.

Bestaande tekst

Afdeling 11. Maatregelen tegen overlast en baldadigheid

Voorstel

Afdeling 8. Maatregelen ter voorkoming van overlast, gevaar of schade

Artikel 2:41 Betreden gesloten woning of lokaal

Bestaande tekst

1. Het is verboden een krachtens artikel 174a van de Gemeentewet gesloten woning, een niet voor publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te betreden.
2. Het is verboden een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal, een bij die woning of dat lokaal behorend erf, een voor het publiek toegankelijk lokaal of bij dat lokaal behorend erf te betreden.
3. Deze verboden zijn niet van toepassing op personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal wegens dringende reden noodzakelijk is.
4. De burgemeester is bevoegd van de in het eerste en tweede lid bedoelde verboden ontheffing te verlenen.

Voorstel

1. Het is verboden een krachtens artikel 174a van de Gemeentewet gesloten woning, een niet voor publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te betreden.
2. Het is verboden een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal, een bij die woning of dat lokaal behorend erf, een voor het publiek toegankelijk lokaal of bij dat lokaal behorend erf te betreden.
3. Deze verboden zijn niet van toepassing op personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal of een daarbij behorend erf wegens dringende reden noodzakelijk is.

Artikel 2:41a Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide leefklimaat

Bestaande tekst

Nieuw artikel

Voorstel

1. In dit artikel wordt verstaan onder:
 - a. exploitant: natuurlijke persoon of de bestuurder van een rechtspersoon of, indien van toepassing, de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon bevoegde natuurlijke persoon, voor wiens rekening en risico de bedrijfsmatige activiteiten worden uitgeoefend;
 - b. beheerder: de natuurlijke persoon die door de exploitant is aangesteld voor de feitelijke leiding over de bedrijfsmatige activiteiten;
 - c. bedrijf: de bedrijfsmatige activiteit die plaatsvindt in een voor het publiek toegankelijk gebouw, niet zijnde een seksinrichting, of een daarbij behorend perceel of enig andere ruimte, niet zijnde een woning die als zodanig in gebruik is.
2. De burgemeester kan gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten aanwijzen waar(op) het verbod uit het derde lid van toepassing is. Een gebouw of gebied wordt uitsluitend aangewezen als in of rondom dat gebouw dan wel in dat gebied naar het oordeel van de burgemeester de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid onder druk staat. Een aanwijzing van een gebouw of gebied kan zich tot één of meer bedrijfsmatige activiteiten beperken. Een bedrijfsmatige activiteit wordt uitsluitend voor de gehele gemeente aangewezen als naar het oordeel van de burgemeester de leefbaarheid of openbare orde en veiligheid door de bedrijfsmatige activiteit onder druk staat.
3. Het is verboden om zonder vergunning van de burgemeester een bedrijf uit te oefenen:
 - a. in een door de burgemeester op grond van het tweede lid aangewezen gebouw of gebied voor door de burgemeester benoemde bedrijfsmatige activiteiten; of
 - b. indien de uitoefening van het bedrijf een door de burgemeester op grond van het tweede lid aangewezen bedrijfsmatige activiteit betreft.



4. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester een vergunning als bedoeld in het derde lid weigeren:
 - a. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast of strafbare feiten;
 - b. indien de leefbaarheid in het gebied door de wijze van exploitatie nadelig wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed;
 - c. de exploitant of beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is;
 - d. indien redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn;
 - e. indien niet voldaan is aan de bij of krachtens lid vijf en zes gestelde eisen met betrekking tot de aanvraag;
 - f. indien er aanwijzingen zijn dat in het bedrijf personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of Vreemdelingenwet 2000 bepaalde;
 - g. indien de vestiging of de exploitatie in strijd is met een geldend bestemmingsplan, een geldend ruimtelijk exploitatieplan, een geldende beheersverordening, een geldend voorbereidingsbesluit of de Wet milieubeheer.
5. De vergunning wordt aangevraagd door de exploitant. Een aanvraag om een vergunning wordt ingediend door gebruikmaking van een door de burgemeester vastgesteld formulier. Bij de aanvraag om een vergunning wordt vermeld voor welke bedrijfsmatige activiteiten de vergunning wordt gevraagd, en worden in ieder geval de volgende gegevens en bescheiden overgelegd:
 - a. de persoonsgegevens en een geldig identiteitsbewijs van de exploitant of beheerder;
 - b. het adres en telefoonnummer waar de bedrijfsmatige activiteiten worden uitgeoefend;
 - c. het nummer van inschrijving in het handelsregister bij de Kamer van Koophandel;
 - d. indien van toepassing de verblijftitel van de exploitant of beheerder;
 - e. een bewijs waaruit blijkt dat de exploitant of beheerder gerechtigd is om in Nederland arbeid te verrichten;
 - f. een document waaruit blijkt dat de exploitant gerechtigd is over de ruimte te beschikken waarin het bedrijf wordt gevestigd.
6. Indien de burgemeester dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag kan hij verlangen dat aanvullende gegevens worden overgelegd.
7. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan de burgemeester een vergunning als bedoeld in het derde lid intrekken of wijzigen indien:
 - a. door het bedrijf de openbare orde wordt aangetast of dreigt te worden aangetast; of
 - b. door het bedrijf de leefbaarheid in het gebied door de wijze van de exploitatie nadelig wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed; of
 - c. de voorwaarden uit de vergunning of de plichten voortvloeiend uit dit artikel niet worden nageleefd; of
 - d. de exploitant of beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is; of
 - e. de exploitant of beheerder betrokken is of ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten of strafbare feiten in of vanuit het bedrijf danwel toestaat of gedooft dat strafbare feiten of activiteiten worden gepleegd waarmee de openbare orde nadelig wordt beïnvloed; of
 - f. er strafbare feiten in het bedrijf hebben plaatsgevonden of plaatsvinden; of
 - g. er aanwijzingen zijn dat in het bedrijf personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of Vreemdelingenwet 2000 bepaalde; of
 - h. de bedrijfsmatige activiteiten door de exploitant zijn beëindigd danwel sprake is van een gewijzigde exploitatie; of
 - i. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de vergunning vermelde in overeenstemming is; of
 - j. de vestiging of de exploitatie in strijd is met een geldend bestemmingsplan, een geldend ruimtelijk exploitatieplan, een geldende beheersverordening, een geldend voorbereidingsbesluit, de Wet milieubeheer of een gebiedsplan.
8. Indien een bedrijf in strijd met het verbod uit het derde lid van deze bepaling wordt geëxploiteerd of indien een van de situaties als bedoeld in het zevende lid, sub a tot en met i, van toepassing is, kan de burgemeester de sluiting van het bedrijf bevelen.

9. Het is een ieder verboden een overeenkomstig het achtste lid van deze bepaling gesloten bedrijf te betreden of daarin te verblijven.
10. De sluiting kan door de burgemeester worden opgeheven indien later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven.
11. De exploitant is verplicht elke verandering in de uitoefening van zijn bedrijf waardoor deze niet langer in overeenstemming is met de in de vergunning opgenomen gegevens zo spoedig mogelijk aan de burgemeester te melden. De burgemeester verleent een gewijzigde vergunning, als het bedrijf aan de vereisten voldoet.
12. Het is verboden een bedrijf voor bezoekers geopend te hebben zonder dat de exploitant of beheerder aanwezig is.
13. De exploitant en de beheerder zien erop toe dat in het bedrijf geen strafbare feiten plaatsvinden.
14. In afwijking van het derde lid geldt dit verbod voor de exploitant die op het moment van inwerkingtreding van het aanwijzingsbesluit reeds onder het aanwijzingsbesluit vallende bedrijfsmatige activiteiten verricht, voor die bestaande activiteiten op bestaande locaties eerst drie maanden na inwerkingtreding van het aanwijzingsbesluit of met ingang van inwerkingtreding van het besluit tot weigering of intrekking van een door hem aangevraagde vergunning, voor zover dat eerder is.
15. Op de vergunning als bedoeld in het derde lid is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 2:41b Overlast algemeen

Bestaande tekst

Vervangt artikel 2:47, 2:49 en 2:50

Voorstel

1. Het is verboden op een openbare plaats:
 - a. te klimmen of zich te bevinden op een beeld, monument, overkapping, constructie, openbare toiletgelegenheid, voertuig, hek, omheining of andere afsluiting, verkeersmeubilair of daarvoor niet bestemd straatmeubilair;
 - b. zich op te houden op een wijze die aan andere gebruikers of aan bewoners van nabij die openbare plaats gelegen woningen onnodig overlast of hinder berokkent.
2. Het is verboden zonder redelijk doel:
 - a. zich in een portiek of poort op te houden;
 - b. in op of tegen een raamkozijn of een drempel van een gebouw te zitten of te liggen;
3. Het is aan anderen dan bewoners of gebruikers van een flatgebouw, appartementsgebouw of een soortgelijke meergezinswoning of van een gebouw dat voor publiek toegankelijk is, verboden zich zonder redelijk doel te bevinden in een voor gemeenschappelijk gebruik bestemde ruimte van dat gebouw;
4. Het is verboden zich zonder redelijk doel en op een voor anderen hinderlijke wijze op te houden in of op een voor het publiek toegankelijke ruimte, dan wel deze te verontreinigen of te gebruiken voor een ander doel dan waarvoor deze ruimte is bestemd. Onder deze ruimten worden in elk geval begrepen: portalen, telefooncellen, wachtlokalen voor het openbaar vervoer, parkeergarages en rijwielstallingen.
5. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door artikel 424, 426bis of 431 van het Wetboek van Strafrecht of artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

Nieuw artikel: Artikel 2:41c Verboden gebruik lachgas

Het is verboden in het openbaar gebied lachgas te gebruiken als daardoor hinder ontstaat voor personen of de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu in gevaar komt

Nieuw artikel: Artikel 2:41d Verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties

Het is verboden op openbare plaatsen of in voor het publiek openstaande gebouwen en daar bijbehorende erven zichtbaar goederen te dragen, bij zich te hebben of te vervoeren die uiterlijke kenmerken zijn van een organisatie die bij rechterlijke uitspraak of bestuurlijk besluit verboden is verklaard of is ontbonden vanwege een werkzaamheid of doel in strijd met de openbare orde.

Het verbod geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2:45 Betreden van plantsoenen e.d.

Bestaande tekst

1. Het is aan degene die daartoe niet bevoegd is verboden zich te bevinden in of op bij de gemeente in onderhoud zijnde parken, wandelplaatsen, plantsoenen, groenstroken of grasperken, buiten de daarin gelegen wegen of paden.
2. Het college kan ontheffing verlenen van dit verbod.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 2:46 Rijden over bermen e.d.

Bestaande tekst

1. Het is verboden met voertuigen die niet voorzien zijn van rubberbanden te rijden over de berm, de glooiing of de zijkant van een weg, tenzij dit door de omstandigheden redelijkerwijs wordt vereist.
2. Het verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of de Provinciale wegenverordening.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 2:47 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen

Bestaande tekst

1. Het is verboden op een openbare plaats :
 - a. te klimmen of zich te bevinden op een beeld, monument, overkapping, constructie, openbare toiletgelegenheid, voertuig, hekheining of andere afsluiting, verkeersmeubilair of daarvoor niet bestemd straatmeubilair;
 - b. zich op te houden op een wijze die aan andere gebruikers of aan bewoners van nabij die openbare plaats gelegen woningen onnodig overlast of hinder berokkent.
2. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door artikel 424, 426bis of 431 van het Wetboek van Strafrecht of artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

Voorstel

VERVALLEN (verwerkt in artikel 2:41b Overlast algemeen)

Artikel 2:49 Verboden gedrag bij of in gebouwen

Bestaande tekst

1. Het is verboden:
 - a. zich zonder redelijk doel in een portiek of poort op te houden;
 - b. zonder redelijk doel in, op of tegen een raamkozijn of een drempel van een gebouw te zitten of te liggen;
2. Het is aan anderen dan bewoners of gebruikers van een flatgebouw, appartementsgebouw of een soortgelijke meergezinswoning of van een gebouw dat voor publiek toegankelijk is, verboden zich zonder redelijk doel te bevinden in een voor gemeenschappelijk gebruik bestemde ruimte van dat gebouw.

Voorstel

VERVALLEN (verwerkt in artikel 2:41b Overlast algemeen)

Artikel 2:50 Hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten

Bestaande tekst

Het is verboden zich zonder redelijk doel en op een voor anderen hinderlijke wijze op te houden in of op een voor het publiek toegankelijke ruimte, dan wel deze te verontreinigen of te gebruiken voor een ander doel dan waarvoor deze ruimte is bestemd. Onder deze ruimten worden in elk geval begrepen: portalen, telefooncellen, wachtk lokalen voor het openbaar vervoer, parkeer garages en rijwielstallingen.

Voorstel

VERVALLEN (verwerkt in artikel 2:41b Overlast algemeen)

Bestaande tekst

Artikel 2:51 Neerzetten van fietsen e.d.

Het is verboden op een openbare plaats een fiets of een bromfiets te plaatsen of te laten staan tegen een raam, een raamkozijn, een deur, de gevel van een gebouw dan wel in de ingang van een portiek indien:

Voorstel

Artikel 2:51 Neerzetten van fietsen of bromfietsen

Het is verboden op een openbare plaats een fiets of een bromfiets te plaatsen of te laten staan tegen een raam, een raamkozijn, een deur, de gevel van een gebouw **of** in de ingang van een portiek **als** dit in strijd is met de uitdrukkelijk verklaarde wil van de gebrui-

- a. dit in strijd is met de uitdrukkelijk verklaarde wil van de gebruiker van dat gebouw of dat portiek; of
 b. daardoor die ingang versperd wordt.
- ker van dat gebouw of dat portiek of als daardoor die ingang versperd wordt.

Artikel 2:52 Overlast van fiets of bromfiets op markt en kermisterrein e.d.

Bestaande tekst

Het is verboden op de door het college of de burgemeester aangewezen uren en plaatsen zich met een fiets of bromfiets te bevinden op een door het college of de burgemeester aangewezen terrein waar een markt, kermis, uitvoering, bijeenkomst of plechtigheid gehouden wordt die publiek trekt, danwel op een terrein dat dienst doet als wandelpromenade in een winkelcentrum, mits dit verbod kenbaar is aan de bezoekers van het terrein.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 2:53 Bespieden van personen

Huidige artikel

1. Het is verboden zich in de nabijheid van een persoon dan wel een gebouw, woonwagen of woonschip op te houden met de kennelijke bedoeling deze persoon of een persoon die zich in dit gebouw, deze woonwagen of dit woonschip bevindt, te bespieden.
2. Het is verboden door middel van een verrekijker of enig ander optisch instrument een persoon die zich in een gebouw, woonwagen of woonschip bevindt te bespieden.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 2:57 Loslopende honden

Bestaande tekst

1. Het is de eigenaar of houder van een hond verboden die hond te laten verblijven of te laten lopen:
 - a. op een voor het publiek toegankelijke en kennelijk als zodanig ingerichte kinderspeelplaats, zandbak of speelweide of op een andere door het college aangewezen plaats;
 - b. binnen de bebouwde kom op een openbare plaats en buiten de bebouwde kom in recreatiegebied Vlietland en het gebied 'Vogelplas Starrevaart' indien die hond niet is aangeliind; of
 - c. op een openbare plaats indien die hond niet is voorzien van een halsband of een ander identificatiemerkt dat de eigenaar of houder duidelijk doet kennen.
2. Het verbod in het eerste lid, aanhef en onder b, is niet van toepassing op door het college aangewezen plaatsen.
3. De verboden in het eerste lid aanhef en onder a en b zijn niet van toepassing op de eigenaar of houder van een hond:
 - a. die zich vanwege zijn handicap door een geleidehond of sociale hulphond laat begeleiden; of
 - b. die deze hond aantoonbaar gekwalificeerd opleidt tot geleidehond of sociale hulphond.

Voorstel

1. Het is de eigenaar of houder van een hond verboden die hond te laten verblijven of te laten lopen:
 - a. op een voor het publiek toegankelijke en kennelijk als zodanig ingerichte openbare sport- of speelplaats, voedselbosjes, 'Vogelplas Starrevaart' of op een andere door het college aangewezen plaats;
 - b. binnen de bebouwde kom op een openbare plaats en buiten de bebouwde kom in recreatiegebied Vlietland als die hond niet is aangeliind;
2. Het verbod in het eerste lid, aanhef en onder b, is niet van toepassing op door het college aangewezen plaatsen.
3. De verboden in het eerste lid aanhef en onder a en b zijn niet van toepassing op de eigenaar of houder van een hond:
 - a. die zich vanwege zijn handicap door een geleidehond of sociale hulphond laat begeleiden; of
 - b. die deze hond aantoonbaar gekwalificeerd opleidt tot geleidehond of sociale hulphond.

Artikel 2:59 Gevaarlijke honden

Bestaande tekst

1. Indien de burgemeester een hond in verband met zijn gedrag gevaarlijk of hinderlijk acht, kan hij de eigenaar of houder van die hond een aanlijngedod of een aanlijn- en muilkorfgedod opleggen voor zover die hond verblijft of loopt op een openbare plaats of op het terrein van een ander.
2. Een aanlijngedod houdt in dat de eigenaar of houder verplicht is de hond aangeliind te houden met een lijn met een lengte, gemeten van hand tot halsband, van ten hoogste 1,50 meter.
3. Een muilkorfgedod houdt in dat de eigenaar of houder verplicht is de hond voorzien te houden van een muilkorf die:
 - a. vervaardigd is van stevige kunststof, van stevig leer of van beide stoffen;
 - b. door middel van een stevige leren riem zodanig rond de hals is aangebracht dat verwijdering zonder toedoen van de mens niet mogelijk is; en

Voorstel

1. Als de burgemeester een hond in verband met zijn gedrag gevaarlijk of hinderlijk acht, kan hij de eigenaar of houder van die hond een aanlijngedod of een aanlijn- en muilkorfgedod opleggen voor zover die hond verblijft of loopt op een openbare plaats of op het terrein van een ander.
2. De eigenaar of houder van de hond aan wie een aanlijngedod is opgelegd, is houdt in dat de eigenaar of houder verplicht is de hond kort aangeliind te houden, met een lijn met een lengte, gemeten van hand tot halsband, van ten hoogste 1,50 meter.
3. De eigenaar of houder van de hond aan wie een aanlijngedod is opgelegd, is naast de verplichting bedoeld in het tweede lid verplicht de hond voorzien te houden van een muilkorf die:
 - a. vervaardigd is van stevige kunststof, van stevig leer of van beide stoffen;
 - b. door middel van een stevige leren riem zodanig rond de hals is aangebracht dat verwijdering zonder toedoen van de mens niet mogelijk is; en

- | | |
|---|---|
| <p>c. zodanig is ingericht dat de hond niet kan bijten, dat de afgesloten ruimte binnen de korf een geringe opening van de bek toelaat en dat geen scherpe delen binnen de korf aanwezig zijn.</p> <p>4. Onverminderd het bepaalde in artikel 2:57, eerste lid onder c, dient een hond als bedoeld in het eerste lid voorzien te zijn van een door de bevoegde minister op aanvraag verstrekt uniek identificatienummer door middel van een microchip die met een chipreader afleesbaar is.</p> | <p>c. zodanig is ingericht dat de hond niet kan bijten, dat de afgesloten ruimte binnen de korf een geringe opening van de bek toelaat en dat geen scherpe delen binnen de korf aanwezig zijn.</p> <p>4. Onverminderd artikel 2:57, eerste lid, aanhef en onder d, dient een hond als bedoeld in het eerste lid voorzien te zijn van een door de minister die het aangaat op aanvraag verstrekt uniek identificatienummer door middel van een microchip die met een chipreader afleesbaar is.</p> |
|---|---|

Artikel 2:59a Gevaarlijke honden op eigen terrein

Bestaande tekst

Nieuw artikel

Voorstel

1. Het is de eigenaar of houder van een hond verboden deze hond op zijn terrein zonder muilkorf te laten loslopen als de burgemeester een aanlijngedod of een aanlijn- en muilkorfgedod heeft opgelegd als bedoeld in artikel 2:59, eerste lid of heeft meegedeeld dat hij de hond gevaarlijk acht, dan wel als de hond is opgeleid voor bewakings-, opsporings- en verdedigingswerk.
2. Het in het eerste lid genoemde verbod geldt niet als:
 - a. op een vanaf de weg zichtbare plaats een naar het oordeel van de burgemeester duidelijk leesbaar waarschuwingbord is aangebracht;
 - b. het mogelijk is een brievenbus te bereiken en aan te bellen zonder het terrein te betreden; en
 - c. het terrein voorzien is van een zodanig hoge en deugdelijke afrastering dat de hond niet zelfstandig buiten het terrein kan komen.

Artikel 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren

Bestaande tekst

1. Het is verboden op door het college ter voorkoming of opheffing van overlast of schade aan de openbare gezondheid aangewezen plaatsen, buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, bij dat aanwijzingsbesluit aangeduide dieren:
 - a. aanwezig te hebben;
 - b. aanwezig te hebben anders dan met inachtneming van de door het college in het aanwijzingsbesluit gestelde regels; of
 - c. aanwezig te hebben in een groter aantal dan in die aanwijzing is aangegeven.
2. Het college kan de rechthebbende op een onroerende zaak gelegen binnen een plaats die krachtens het eerste lid is aangewezen, ontheffing verlenen van een of meer verboden bedoeld in het eerste lid.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 2:61 Wilde dieren, artikel 2:63 Duiven en artikel 2:64 Bijen

Bestaande tekst

Gereserveerd

Voorstel

Vervallen

Bestaande tekst

Afdeling 12. Bepalingen ter b estrijding van heling van goederen

Voorstel

Afdeling 9. Bestrijding van heling van goederen

Bestaande tekst

2:66 Begripsbepaling

In deze afdeling **wordt verstaan onder handelaar**: een handelaar als bedoeld in artikel 1 van de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht.

Voorstel

2:66 Definitie

In deze afdeling wordt onder handelaar verstaan de handelaar **aangewezen bij** algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht

Artikel 2:69 Vervreemding van door opkoop verkregen goederen

Bestaande tekst

Gereserveerd

Voorstel

Vervallen

Artikel 2:70 Handel in horecabedrijven

Bestaande tekst

(Dit artikel is verplaatst naar afdeling 8 (Toezicht op horecabedrijven) onder artikel 2:32).

Voorstel

Vervallen

Bestaande tekst

Afdeling 13. V uurwerk

Voorstel

Afdeling 10. Consumentenvuurwerk

Bestaande tekst

Artikel 2:71 Begripsbepaling

In deze afdeling wordt verstaan onder consumentenvuurwerk: Consumentenvuurwerk waarop het Besluit van 22 januari 2002, houdende nieuwe regels met betrekking tot consumenten- en professioneel vuurwerk (Vuurwerkbesluit) van toepassing is.

Voorstel

Artikel 2:71 Definitie

In deze afdeling wordt onder consumentenvuurwerk verstaan **hetgeen daaronder wordt verstaan in het Vuurwerkbesluit.**

Artikel 2:72 Ter beschikking stellen van consumentenvuurwerk tijdens de verkoopdagen

Bestaande tekst

Het is verboden in de uitoefening van een bedrijf of nevenbedrijf consumentenvuurwerk ter beschikking te stellen dan wel voor het ter beschikking stellen aanwezig te houden, zonder een vergunning van het college.

Voorstel

VERVALLEN

Bestaande tekst

Afdeling 14. Drugsoverlast

Voorstel

Afdeling 11. Drugsoverlast

Bestaande tekst

Afdeling 15. Bestuurlijke ophouding, veiligheidsrisicogebieden, cameratoezicht op openbare plaatsen en gebiedsontzegging

Nieuwe tekst

Afdeling 12. Bijzondere bevoegdheden van de burgemeester

Artikel 2:75 Bestuurlijke ophouding

Bestaande tekst

Gereserveerd

Nieuwe tekst

De burgemeester kan overeenkomstig artikel 154a van de Gemeentewet besluiten tot het tijdelijk doen ophouden van door hem aangewezen groepen van personen op een door hem aangewezen plaats als deze personen het bepaalde in artikel 2:1, 2:26, 2:32, 2:41b, 2:41d, 2:41c, 2:48, 2:73, 2:74a en 5:34 groepsgewijs niet naleven.

Artikel 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen

Bestaande tekst

De burgemeester kan overeenkomstig artikel 151 c van de Gemeentewet besluiten tot plaatsing van camera's voor de duur van ten hoogste twee jaar ten behoeve van het toezicht op de volgende openbare plaatsen als bedoeld in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties en andere voor eenieder toegankelijke plaatsen:

- Herenstraat, Stationsplein e.o. Voorburg;
- Damlaan e.o. Leidschendam;
- J.S. Bachlaan e.o. Leidschendam;
- Amstelhof e.o. Leidschendam;
- De Prinsenhof e.o. Leidschendam.

Voorstel

De burgemeester kan overeenkomstig artikel 151c van de Gemeentewet besluiten tot plaatsing van camera's voor ten hoogste twee jaar ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats.

De burgemeester heeft die bevoegdheid eveneens ten aanzien van de volgende andere plaatsen:

- Herenstraat, Stationsplein e.o. Voorburg;
- Damlaan e.o. Leidschendam;
- J.S. Bachlaan e.o. Leidschendam;
- Amstelhof e.o. Leidschendam;
- De Prinsenhof e.o. Leidschendam.

De burgemeester is bevoegd overeenkomstig artikel 151c van de gemeentewet te besluiten tot plaatsing van camera's voor een bepaalde duur ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats.

Artikel 2:78 Toezicht op openbare gebouwen

Bestaande tekst

Gereserveerd

Voorstel

1. De burgemeester kan, indien zulks naar zijn oordeel in het belang van de openbare orde of ter voorkoming of beperking van overlast of nadelige beïnvloeding van het woon- of leefklimaat is vereist, de gehele of gedeeltelijke sluiting

- bevelen van een voor het publiek openstaand gebouw, niet zijnde een openbare inrichting of seksinrichting, of een bij dat gebouw behorend erf, een perceel of perceel gedeelte of enige andere ruimte, niet zijnde een woning die als zodanig in gebruik is.
2. De burgemeester maakt de sluiting bekend door het aanbrengen van een afschrift van zijn bevel op of nabij de (hoofd)toegang van het voor het publiek openstaande gebouw of het bij dat gebouw behorende erf, het perceel of perceelsgedeelte of de ruimte. De sluiting treedt in werking op het moment dat bedoeld afschrift is aangebracht.
 3. Een ieder is verplicht toe te laten dat het in het tweede lid bedoelde afschrift wordt aangebracht en aangebracht blijft, zolang de sluiting van kracht is.
 4. Het is de rechthebbende op en de beheerder van een gebouw, ruimte of erf als bedoeld in het eerste lid verboden daarin bezoekers toe te laten of daarin te laten verblijven, zolang de sluiting van kracht is.
 5. Het is een ieder verboden een overeenkomstig het eerste lid gesloten gebouw of erf te bezoeken of als bezoeker daarin te verblijven.
 6. Op aanvraag van een belanghebbende kan:
 - a. een sluiting voor onbepaalde duur door de burgemeester worden opgeheven, wanneer naar zijn oordeel voldoende garanties aanwezig zijn, dat geen herhaling van de feiten of gedragingen die tot sluiting hebben geleid, zal plaatsvinden;
 - b. een sluiting door de burgemeester worden opgeheven wanneer later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven en naar zijn oordeel voldoende garanties aanwezig zijn dat geen herhaling van de feiten of gedragingen die tot sluiting hebben geleid, zal plaatsvinden.

Bestaande tekst

Hoofdstuk 3. Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d.

Voorstel

Hoofdstuk 3. Regulering prostitutie, seksbranche en aanverwante onderwerpen

Bestaande tekst

Afdeling 1. Begripsbepalingen

Voorstel

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Bestaande tekst

Artikel 3:1 Begripsbepalingen

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- a. prostitutie: het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding;
- b. prostituee: degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding;
- c. seksinrichting: de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was seksuele handelingen worden verricht, of vertoningen van erotisch-pornografische aard plaatsvinden. Onder een seksinrichting worden in elk geval verstaan: een seksbioscoop, seksautomatenhal, sekstheater, een parenclub of een prostitutiebedrijf waaronder tevens begrepen een erotische-massagesalon, al dan niet in combinatie met elkaar;
- d. escortbedrijf: de natuurlijke persoon, groep van personen of rechtspersoon die bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was prostitutie aanbiedt die op een andere plaats dan in de bedrijfsruimte wordt uitgeoefend;
- e. sekswinkel: de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin hoofdzakelijk goederen van erotisch-pornografische aard aan particulieren plegen te worden verkocht of verhuurd;
- f. exploitant: de natuurlijke persoon of personen of rechtspersoon of rechtspersonen die een seksinrichting of escortbedrijf exploiteert, dan wel exploiteren en de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon of rechtspersonen bevoegde natuurlijke persoon of personen;
- g. beheerder: de natuurlijke persoon of personen die de onmiddellijke feitelijke leiding uitoefent, dan wel uitoefenen in een seksinrichting of escortbedrijf;
- h. bezoeker: degene die aanwezig is in een seksinrichting, met uitzondering van:

Voorstel

Artikel 3:1 Afbakening

De artikelen 1:2 en 1:5 zijn niet van toepassing op het bij of krachtens dit hoofdstuk bepaalde.

1. de exploitant;
2. de beheerder;
3. de prostituee;
4. het personeel dat in de seksinrichting werkzaam is;
5. toezichhouders die zijn aangewezen op grond van artikel 6.2 van deze verordening;
6. andere personen wier aanwezigheid in de seksinrichting wegens dringende redenen noodzakelijk is.

Bestaande tekst

Artikel 3:2 Bevoegd bestuursorgaan

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder bevoegd bestuursorgaan: het college of, voorzover het betreft voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet, de burgemeester.

Voorstel

Artikel 3:2 Definities

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- advertentie: elke commerciële uiting in een medium, die een seksbedrijf of een prostituee onder de aandacht van het publiek brengt;
- beheerder: de natuurlijke persoon die door de exploitant is aangesteld voor de feitelijke leiding van een seksbedrijf;
- bevoegd bestuursorgaan: het college of, voor zover het betreft voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet, de burgemeester;
- escortbedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen klant en prostituee;
- exploitant: de natuurlijke persoon of de bestuurder van een rechtspersoon of, voor zover van toepassing, de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon bevoegde natuurlijk persoon, voor wiens rekening en risico een seksbedrijf wordt uitgeoefend;
- klant: degene die gebruik maakt van de door een exploitant van een prostitutiebedrijf of een prostituee aangeboden seksuele diensten;
- prostituee: degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling;
- prostitutie: het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling;
- prostitutiebedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie;
- seksbedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie of tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander tegen betaling of uit het bedrijfsmatig aanbieden van vertoningen van erotisch-pornografische aard in een seksinrichting tegen betaling;
- seksinrichting: voor het publiek toegankelijke besloten ruimte, onderdeel van een seksbedrijf.

Bestaande tekst

Afdeling 2. Seksinrichtingen, straatprostitutie, sekswinkels en dergelijke

Voorstel

Afdeling 2. Vergunning seksbedrijf

Bestaande tekst

Artikel 3:3 Nadere regels

Met het oog op de in artikel 3:13 genoemde belangen, kan het college over de uitoefening van de bevoegdheden zoals genoemd in dit hoofdstuk nadere regels vaststellen.

Voorstel

Artikel 3:3 Vergunning

1. Het is verboden een seksbedrijf uit te oefenen zonder vergunning van het bevoegde bestuursorgaan.
2. Alleen voor seksbedrijf zijnde een escortbedrijf wordt vergunning verleend.
3. Het bevoegde bestuursorgaan draagt zorg voor een onpartijdige en transparante verlening van beschikbare vergunningen.
4. Op een aanvraag om een vergunning wordt binnen twaalf weken beslist. Deze termijn kan met ten hoogste twaalf weken worden verlengd.
5. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) is niet van toepassing.
6. De vergunning wordt verleend aan de exploitant en op diens naam gesteld.

Bestaande tekst

Artikel 3:4 Seksinrichtingen

Voorstel

Artikel 3:4 Concentratie seksinrichtingen

- | | |
|---|---------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Het is verboden een seksinrichting of escortbedrijf te exploiteren of te wijzigen zonder vergunning van het bevoegd bestuursorgaan. 2. In de aanvraag om vergunning en in de vergunning wordt in ieder geval vermeld: <ol style="list-style-type: none"> a. de persoonsgegevens van de exploitant; b. de persoonsgegevens van de beheerder; en c. de aard van de seksinrichting of het escortbedrijf. | GERESERVEERD |
|---|---------------------|

Bestaande tekst

Artikel 3:5 Gedragseisen exploitant en beheerder

1. De exploitant en de beheerder:
 - a. staan niet onder curatele en zijn niet ontzet uit de ouderlijke macht of de voogdij;
 - b. zijn niet in enig opzicht van slecht levensgedrag; en
 - c. hebben de leeftijd van eenentwintig jaar bereikt.
2. Onverminderd het bepaalde in het eerste lid, zijn de exploitant en de beheerder niet:
 - a. met toepassing van de artikel 37 van het Wetboek van Strafrecht in een psychiatrisch ziekenhuis geplaatst of met toepassing van artikel 37a van het Wetboek van Strafrecht ter beschikking gesteld;
 - b. binnen de laatste vijf jaar onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van zes maanden of meer door de rechter in Nederland, inclusief de drie openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint-Eustatius, Aruba, Curaçao en Sint Maarten, dan wel door een andere rechter wegens een misdrijf waarvoor naar Nederlands recht een bevel tot voorlopige hechtenis ingevolge artikel 67, eerste lid van het Wetboek van Strafvordering is toegelaten;
 - c. binnen de laatste vijf jaar bij tenminste twee rechterlijke uitspraken onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke geldboete van 500 euro of meer of tot een andere hoofdstraf als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a van het Wetboek van Strafrecht, wegens dan wel mede wegens overtreding van:
 - bepalingen gesteld bij of krachtens de Drank- en Horecawet, de Opiumwet, de Vreemdelingenwet en de Wet arbeid vreemdelingen;
 - de artikelen 137c tot en met 137g, 140, 240b, 242 tot en met 249, 252, 250a (oud), 273f, 300 tot en met 303, 416, 417, 417bis, 426, 429quater en 453 van het Wetboek van Strafrecht;
 - de artikelen 8 en 162, derde lid, alsmede artikel 6 juncto artikel 8 of juncto artikel 163 van de Wegenverkeerswet 1994;
 - de artikelen 1, onder a, b en d, 13, 14, 27 en 30b van de Wet op de kansspelen;
 - de artikelen 2 en 3 van de Wet op de weerkorpsen;
 - *de artikelen 54 en 55 van de Wet wapens en munitie.
3. Met een veroordeling als bedoeld in het tweede lid wordt gelijk gesteld:
 - a. vrijwillige betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 74, tweede lid onder a van het Wetboek van Strafrecht of artikel 76, derde lid onder a van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, tenzij de geldsom minder dan 375 euro bedraagt;
 - b. een bevel tot tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke straf.
4. De periode van vijf jaar, genoemd in het tweede lid, wordt:
 - a. bij de weigering van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van beslissing op de aanvraag van de vergunning;
 - b. bij de intrekking van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van de intrekking van deze vergunning.
5. De exploitant of de beheerder zijn binnen de laatste vijf jaar geen exploitant of beheerder geweest van een seksinrichting of escortbedrijf die voor ten minste een maand door het bevoegde bestuursorgaan is gesloten, of waarvan de vergunning bedoeld in artikel 3:4, eerste lid, is ingetrokken, tenzij aannemelijk is dat hem terzake geen verwijt treft.

Voorstel

Artikel 3:5 Beperking aantal vergunningen

Er kan voor in totaal ten hoogste twee escortbedrijven vergunning worden verleend.

Bestaande tekst

Artikel 3:6 Sluittingstijden

Voorstel

Artikel 3:6 Aanvraag

1. Het is verboden een seksinrichting voor bezoekers geopend te hebben en daarin bezoekers toe te laten of te laten verblijven:
 - a. op maandag tot en met vrijdag tussen 24.00 en 08.00 uur;
 - b. op zaterdag en zondag tussen 01.00 en 09.00 uur.
 2. Het bevoegd bestuursorgaan kan door middel van een voorschrift als bedoeld in artikel 1:4 voor een afzonderlijke seksinrichting andere sluitingstijden vaststellen.
 3. Het is bezoekers van een seksinrichting verboden zich daarin te bevinden gedurende de tijd dat die seksinrichting krachtens het eerste lid of tweede lid, dan wel krachtens artikel 3.7, eerste lid, gesloten dient te zijn.
 4. Het in het eerste tot en met derde lid bepaalde geldt niet voorzover in de daarin geregelde onderwerpen wordt voorzien door de op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften.
1. Bij de aanvraag wordt vermeld voor welke activiteit vergunning wordt gevraagd, en worden in ieder geval de volgende gegevens en bescheiden overgelegd:
 - a. de persoonsgegevens van de exploitant;
 - b. het nummer van inschrijving in het handelsregister bij de Kamer van Koophandel;
 - c. of in de vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag de exploitant een vergunning voor een seksbedrijf is geweigerd of een aan de exploitant verleende vergunning voor seksbedrijf is ingetrokken;
 - d. het adres waar het escortbedrijf wordt uitgeoefend;
 - e. het vaste telefoonnummer dat in advertenties voor het escortbedrijf zal worden gebruikt;
 - f. een geldig identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht van de exploitant;
 - g. voor zover van toepassing, de verblijfstitel van de exploitant;
 - h. een actuele verklaring betalingsgedrag nakoming fiscale verplichtingen, verstrekt door de Belastingdienst;
 - i. bewijs waaruit blijkt dat de exploitant gerechtigd is tot het gebruik van de ruimte bestemd voor de uitoefening van het escortbedrijf.
 2. Het bevoegde bestuursorgaan kan aanvullende gegevens of bescheiden verlangen.

Bestaande tekst

Artikel 3:7 Tijdelijke afwijking sluitingstijden; (tijdelijke) sluiting

1. Met het oog op de in artikel 3:13, tweede lid, genoemde belangen of in geval van strijdigheid met de bepalingen in dit hoofdstuk kan het bevoegd bestuursorgaan:
 - a. tijdelijk andere dan de krachtens artikel 3:6, eerste of tweede lid, geldende sluitingsuren vaststellen;
 - b. van een afzonderlijke seksinrichting al dan niet tijdelijk de gedeeltelijke of algehele sluiting bevelen.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht, maakt het bevoegd bestuursorgaan het in het eerste lid bedoelde besluit openbaar bekend overeenkomstig artikel 3:42 Algemene wet bestuursrecht.

Voorstel

3:7 Weigeringsgronden

1. Een vergunning wordt geweigerd als:
 - a. de exploitant onder curatele staat;
 - b. de exploitant is ontzet uit het ouderlijk gezag of de voogdij;
 - c. de exploitant onherroepelijk is veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel, of in enig ander opzicht van slecht levensgedrag is;
 - d. de exploitant de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt; redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn;
 - e. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de aanvrager in strijd zal handelen met aan de vergunning verbonden beperkingen of voorschriften;
 - f. er aanwijzingen zijn dat voor of bij het escortbedrijf personen tewerkgesteld zijn of zullen zijn die, als het prostitutees betreft, nog niet de leeftijd van 21 jaar hebben bereikt, als het overige personen betreft, nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, slachtoffer zijn van mensenhandel of verblijven of werken in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000;
 - g. de exploitant minder dan vijf jaar voorafgaand aan de dag dat de vergunning wordt aangevraagd, wegens een misdrijf onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan zes maanden;
 - h. de exploitant minder dan vijf jaar voorafgaand aan de dag dat de vergunning wordt aangevraagd, bij meer dan één rechterlijke uitspraak of strafbeschikking onherroepelijk veroordeeld is tot een onvoorwaardelijke geldboete van € 500 of meer of tot een andere hoofdstraf als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht, wegens dan wel mede wegens overtreding van:
 - 1°. bepalingen, gesteld bij of krachtens de Drank- en Horecawet, de Opiumwet, de Vreemdelingenwet 2000, de Wet arbeid vreemdelingen en hoofdstuk 3 van deze verordening;
 - 2°. de artikelen 137c tot en met 137g, 140, 416, 417, 417bis, 420bis tot en met 420quinquies, 426 en 429quater van het Wetboek van Strafrecht;
 - 3°. artikel 69 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen;
 - 4°. de artikelen 8 en 162, derde lid, alsmede de artikelen 6 juncto 8 en 163 van de Wegenverkeerswet 1994;
 - 5°. de artikelen 2 en 3 van de Wet op de weerkorpsen; of
 - 6°. de artikelen 54 en 55 van de Wet wapens en munitie.
 - i. een maximum als bedoeld in artikel 3:5 is vastgesteld en dit maximum al is bereikt
 - j. de voorgenomen uitoefening van het escortbedrijf strijd zal opleveren met een geldend bestemmingsplan, een bestemmingsplan in ontwerp dat ter inzage is gelegd, een beheersverordening.
2. Met een veroordeling als bedoeld in het eerste lid, onder h, wordt gelijkgesteld:
 - a. een bevel tot tenuitvoerlegging van een zodanige voorwaardelijke straf;
 - b. vrijwillige betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 74, tweede lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht of

- artikel 76, derde lid, onder a, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, tenzij de geldsom minder dan € 375 bedraagt.
3. De periode van vijf jaar, bedoeld in het eerste lid, onder h en i, wordt bij de intrekking van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van de intrekking van deze vergunning.
 4. Voor de berekening van de periode van vijf jaar, bedoeld in het eerste lid, onder h en i, telt de periode waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is ondergaan, niet mee.
 5. Een vergunning kan in ieder geval worden geweigerd:
 - a. voor een seksbedrijf waarvoor de vergunning op grond van artikel 3:9, eerste lid, aanhef en onder a tot en met e, of tweede lid, aanhef onder a tot en met g of in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur is ingetrokken, gedurende een periode van vijf jaar na de intrekking;
 - b. als niet is voldaan aan een bij of krachtens artikel 3:6 gestelde eis met betrekking tot de aanvraag, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door het bevoegde bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen;
 - c. als de vergunning geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op het uitoefenen van een escortbedrijf waarvoor eerder een vergunning is ingetrokken, of in die escortbedrijf eerder zonder vergunning is uitgeoefend;
 - d. als de openbare orde, de woon- en leefomgeving of de veiligheid en de gezondheid van prostituees of klanten nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van het escortbedrijf waarvoor de vergunning is aangevraagd;
 - e. als het escortbedrijf wordt gevestigd in een woonruimte waarvoor geen vergunning als bedoeld in artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 is verleend.

Bestaande tekst

Artikel 3:8 Aanwezigheid van en toezicht door exploitant en beheerder

1. Het is verboden een seksinrichting voor bezoekers geopend te hebben, zonder dat de ingevolge artikel 3:4 op de vergunning vermelde exploitant of beheerder in de seksinrichting aanwezig is.
2. De exploitant en de beheerder zien er voortdurend op toe dat in de seksinrichting:
 - a. geen strafbare feiten plaatsvinden, waaronder in ieder geval de feiten genoemd in de titels XIV (misdrijven tegen de zeden), XVIII (misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid), XX (mishandeling), XXII (diefstal) en XXX (heling) van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht, in de Opiumwet en in de Wet wapens en munitie; en
 - b. geen prostitutie wordt uitgeoefend door personen in strijd met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of de Vreemdelingenwet bepaalde.

Voorstel

Artikel 3:8 Eisen met betrekking tot vergunning

1. De vergunning vermeldt in ieder geval:
 - a. de naam van de exploitant;
 - b. voor welke activiteit de vergunning is verleend;
 - c. het adres waar het escortbedrijf wordt uitgeoefend;
 - d. het vaste telefoonnummer dat in advertenties voor het escortbedrijf zal worden gebruikt;
 - e. de voorschriften en beperkingen die aan de vergunning zijn verbonden;
 - f. voor zover van toepassing, de geldigheidsduur van de vergunning;
 - g. het nummer van de vergunning.

Bestaande tekst

Artikel 3:9 Straatprostitutie

Vernummering nu opgenomen in artikel 3:19

Voorstel

3:9 Intrekkingsgronden

1. De vergunning wordt ingetrokken als:
 - a. de verstrekte gegevens zodanig onjuist of onvolledig blijken te zijn dat op de aanvraag een andere beslissing zou zijn genomen als bij de beoordeling daarvan de juiste gegevens bekend waren geweest;
 - b. de vergunning in strijd met een
 - c. wettelijk voorschrift is gegeven;
 - d. is gehandeld in strijd met de artikelen 3:13 of 3:14
 - e. zich binnen het escortbedrijf feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen, dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de openbare orde of veiligheid; zich een omstandigheid voordoet als bedoeld in artikel 3:7, eerste lid, onder a
 - f. tot en met i;
 - g. de vergunninghouder dat verzoekt;
 - i. de uitoefening van het escortbedrijf strijd oplevert met een geldend bestemmingsplan, een beheersverordening;
2. De vergunning kan worden geschorst of ingetrokken als:
 - a. is gehandeld in strijd met aan de vergunning verbonden voorschriften of beperkingen;



- b. in verband met gewijzigde wettelijke voorschriften, gewijzigde omstandigheden of gewijzigde inzichten de bescherming van de belangen met het oog waarop het vergunningsvereiste is gesteld, zwaarder wegen dan het belang van de vergunninghouder bij behoud van de vergunning;
- c. een niet in de vergunning vermelde persoon exploitant is geworden;
- d. is gehandeld in strijd met een of meer van de bij of krachtens dit hoofdstuk gestelde bepalingen, onverminderd het eerste lid, aanhef en onder c;
- e. zich binnen het escortbedrijf feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de woon- en leefomgeving of de gezondheid van prostituees of klanten;
- f. de exploitant het toezicht op de naleving van het in dit hoofdstuk bepaalde belemmert of bemoeilijkt;
- g. er bij het escortbedrijf personen tewerkgesteld zijn die onherroepelijk zijn veroordeeld voor een gewelds- of zeden-delicte of voor mensenhandel;
- h. gedurende ten minste zes maanden geen gebruik is gemaakt van de vergunning.

Bestaande tekst

Vernummerd was artikel 3:14

Voorstel

Artikel 3:9a Beëindiging exploitatie

1. De vergunning vervalt zodra de ingevolge artikel 3:4 op de vergunning vermelde exploitant, de exploitatie van het escortbedrijf feitelijk heeft beëindigd.
2. Binnen een week na de feitelijke beëindiging van de exploitatie, geeft de exploitant daarvan schriftelijk kennis aan het bevoegd bestuursorgaan.

Bestaande tekst

Artikel 3:10 Sekswinkels

Het is de rechthebbende op een onroerende zaak verboden daarin een sekswinkel te exploiteren in door het college in het belang van de openbare orde of de woon- en leefomgeving aangewezen gebieden of delen van de gemeente.

Voorstel

Artikel 3:10 Melding gewijzigde omstandigheden

GERESERVEERD

Bestaande tekst

Artikel 3:11 Tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotisch-pornografische goederen, afbeeldingen en dergelijke

Vernummering nu opgenomen in 3:22

Voorstel

Artikel 3:11 Verlenging vergunning

GERESERVEERD

Bestaande tekst

Afdeling 3. Beslissingstermijn; weigeringsgronden

Voorstel

Afdeling 3. Uitoefenen seksbedrijf

Paragraaf 3.1 Regels voor alle seksbedrijven

Opnemen paragraaf 3.1 Regels voor alle seksbedrijven

Bestaande tekst

Artikel 3:12 Beslissingstermijn

Vernummering nu opgenomen in artikel 3:3, vierde lid

Voorstel

Artikel 3:12 Sluitingstijden seksinrichtingen; aanwezigheid; toegang

GERESERVEERD

Bestaande tekst

Artikel 3:13 Weigeringsgronden

De vergunning bedoeld in artikel 3:4, eerste lid, wordt geweigerd indien:

- a. de exploitant of de beheerder niet voldoet aan de in artikel 3:5 gestelde eisen;
- b. de vestiging of de exploitatie van de seksinrichting of het escortbedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan, stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening;

Voorstel

Artikel 3:13 Adverteren

Het is verboden in advertenties voor een escortbedrijf:

- a. geen vermelding op te nemen van het telefoonnummer, bedoeld in artikel 3:8, eerste lid, onder d, van het nummer, bedoeld in artikel 3:8, eerste lid, onder g, en van de bedrijfsnaam;
- b. vermelding op te nemen van een ander telefoonnummer dan bedoeld onder a; en

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> c. er aanwijzingen zijn dat in de seksinrichting of het escort-bedrijf personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht of met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of de Vreemdelingenwet bepaalde. d. In afwijking van artikel 1:8 kan de vergunning bedoeld in artikel 3:4, eerste lid, dan wel de aanwijzing of vaststelling bedoeld in artikel 3:9, eerste lid, worden geweigerd in het belang van: <ul style="list-style-type: none"> e. de openbare orde; f. het voorkomen of beperken van overlast; g. het voorkomen of beperken van aantasting van het woon- en leefklimaat; h. de veiligheid van personen of goederen; i. de verkeersvrijheid of – veiligheid; j. de gezondheid of zedelijkheid; k. de arbeidsomstandigheden van de prostituee. | <ul style="list-style-type: none"> c. onveilige seks aan te bieden |
|---|---|

Huidige afdeling
Afdeling 4. Beëindiging exploitatie; wijziging beheer

Voorstel
Paragraaf 3.2 Regels voor alle prostitutiebedrijven en prostituees

Bestaande tekst
Artikel 3:14 Beëindiging exploitatie
Opgenomen als artikel 3:9a

Voorstel
Artikel 3:14 Leeftijd en verblijfstitel prostituees
Het is een exploitant verboden een prostituee voor of bij zich te laten werken die:

- a. nog niet de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt;
- b. in Nederland verblijft of werkt in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000.

Bestaande tekst
Artikel 3:15 Wijziging beheer

1. Indien een beheerder als bedoeld in artikel 3:1, onder g, het beheer in de seksinrichting of het escortbedrijf feitelijk heeft beëindigd, geeft de exploitant daarvan binnen een week na de feitelijke beëindiging van het beheer schriftelijk kennis aan het bevoegd bestuursorgaan.
2. Het beheer kan worden uitgeoefend door een nieuwe beheerder, indien het bevoegd bestuursorgaan op aanvraag van de exploitant heeft besloten de verleende vergunning overeenkomstig de wijziging in het beheer te wijzigen. Het bepaalde in artikel 3:13, eerste lid, aanhef en onder a, is van overeenkomstige toepassing.
3. In afwachting van het besluit bedoeld in het tweede lid, kan het beheer worden uitgeoefend door een nieuwe beheerder zodra de exploitant een aanvraag als bedoeld in het tweede lid heeft ingediend, totdat over de aanvraag is besloten.

Voorstel
Artikel 3:15 Bedrijfsplan
GERESERVEERD

Bestaande tekst
Artikel 3:16 Overgangsbepaling
GERESERVEERD

Voorstel
Artikel 3:16 Minimale verhuurperiode werkruimte
GERESERVEERD

Bestaande tekst

Nieuw artikel

Voorstel
Artikel 3:17 Verdere verplichtingen van de exploitant en beheerder prostitutiebedrijf
GERESERVEERD

Bestaande tekst

Nieuw artikel

Voorstel
Artikel 3:18 Raamprostitutie
GERESERVEERD

Bestaande tekst
Artikel 3:9 Straatprostitutie

Voorstel
Artikel 3:19 Straatprostitutie

1. Het is verboden, door handelingen, houding, woord, gebaar of op andere wijze, passanten tot prostitutie te bewegen, uit te nodigen dan wel aan te lokken:
 - a. op of aan andere dan door het college aangewezen wegen of gebieden;
 - b. gedurende andere dan door het college vastgestelde tijden.
2. Met het oog op de naleving van het in het eerste lid gestelde verbod, kan door politieambtenaren het bevel worden gegeven zich onmiddellijk in een bepaalde richting te verwijderen.
3. Met het oog op de in artikel 3:13, tweede lid, genoemde belangen kan door politieambtenaren aan personen die zich bevinden op de wegen en gedurende de tijden bedoeld in het eerste lid, het bevel worden gegeven zich onmiddellijk in een bepaalde richting te verwijderen.
4. De burgemeester kan met het oog op de in artikel 3:13, tweede lid, genoemde belangen personen aan wie ten minste eenmaal een bevel is gegeven als bedoeld in het derde lid bij besluit verbieden zich gedurende bepaalde termijn, anders dan in een openbaar middel van vervoer, te bevinden op of aan de wegen en op de tijden bedoeld in het eerste lid.
5. De burgemeester beperkt het in het vierde lid genoemde verbod indien dat in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene noodzakelijk is.
6. Het is verboden zich te gedragen in strijd met een door de burgemeester opgelegd verbod als bedoeld in het vierde lid.

Het is verboden op of aan de weg of op, aan of in een andere vanaf de weg zichtbare plaats zich op te houden met het kenmerkende doel prostitutie of het verrichten van seksuele handelingen in het kader van prostitutie.

Bestaande tekst

Nieuw artikel

Voorstel

Artikel 3:20 Handhaving straatprostitutie

Met het oog op de naleving van het verbod, bedoeld in artikel 3:19 kan door een politieambtenaar of toezichthouder het bevel worden gegeven zich onmiddellijk in een bepaalde richting te verwijderen.

Bestaande tekst

Nieuw artikel

Voorstel

Artikel 3:21 Verbodsbepalingen klanten

Het is verboden op of aan de weg of op, aan of in een andere voor publiek toegankelijke plaats gebruik te maken van de diensten van een prostituee.

Bestaande tekst

Artikel 3:11 Tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotisch-pornografische goederen, afbeeldingen en dergelijke

1. Het is de rechthebbende op een onroerende zaak verboden daarin of daarop goederen, opschriften, aankondigingen, gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen van erotisch-pornografische aard openlijk ten toon te stellen, aan te bieden of aan te brengen:
 - a. indien het bevoegd bestuursorgaan aan de rechthebbende heeft bekendgemaakt dat de wijze van tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen daarvan, de openbare orde of de woon- en leefomgeving in gevaar brengt;
 - b. anders dan overeenkomstig de door het bevoegd bestuursorgaan in het belang van de openbare orde of de woon- en leefomgeving gestelde regels.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op het tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen van goederen, opschriften, aankondigingen, gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen, die dienen tot het openbaren van gedachten en gevoelens als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Grondwet.

Voorstel

Artikel 3:22 Tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotisch-pornografische goederen, afbeeldingen en dergelijke

1. Het is de rechthebbende op een onroerende zaak verboden daarin of daarop goederen, opschriften, aankondigingen, gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen van erotisch-pornografische aard openlijk tentoon te stellen, aan te bieden of aan te brengen als de burgemeester aan de rechthebbende heeft bekendgemaakt dat de wijze van tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen daarvan, de openbare orde of de woon- en leefomgeving in gevaar brengt.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op het tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen van goederen, opschriften, aankondigingen, gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen, die dienen tot het openbaren van gedachten en gevoelens, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Grondwet.

Bestaande tekst

Afdeling 1. Geluidhinder en verlichting

Nieuwe tekst

Afdeling 1. Voorkomen of beperken geluidhinder en hinder door verlichting

Bestaande tekst

Voorstel

4:1 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. Besluit: Activiteitenbesluit milieubeheer;
- b. inrichting: inrichting type A of type B als bedoeld in het Besluit;
- c. houder van een inrichting: degene die als eigenaar, bedrijfs-leider, beheerder of anderszins een inrichting drijft;
- d. collectieve festiviteit: festiviteit die niet specifiek aan één of een klein aantal inrichtingen is verbonden;
- e. incidentele festiviteit: festiviteit of activiteit die gebonden is aan één of een klein aantal inrichtingen;
- f. geluidsgevoelige gebouwen: woningen en gebouwen die op grond van artikel 1 van de Wet geluidhinder worden aangemerkt als geluidsgevoelige gebouwen met uitzondering van gebouwen behorende bij de betreffende inrichting;
- g. geluidsgevoelige terreinen: terreinen die op grond van artikel 1 van de Wet geluidhinder worden aangemerkt als geluidsgevoelige terreinen met uitzondering van terreinen behorende bij de betreffende inrichting;
- h. onversterkte muziek: muziek die niet elektronisch is versterkt.

4:1 Definities

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. collectieve festiviteit: festiviteit die niet specifiek aan één of een klein aantal inrichtingen is verbonden;
- b. gevoelige gebouwen: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1.1. van het Activiteitenbesluit milieubeheer;
- c. gevoelige terreinen: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1.1. van het Activiteitenbesluit milieubeheer;
- d. houder van een inrichting: degene die als eigenaar, bedrijfs-leider, beheerder of anderszins een inrichting drijft;
- e. incidentele festiviteit: festiviteit of activiteit die gebonden is aan één of een klein aantal inrichtingen;
- f. inrichting: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer, met dien verstande dat de artikelen 4:2 en 4:3 uitsluitend van toepassing zijn op inrichtingen type A of type B als bedoeld in het Activiteitenbesluit milieubeheer;
- g. onversterkte muziek: muziek die niet elektronisch is versterkt.

4:2 Aanwijzing collectieve festiviteiten

Bestaande tekst

1. De geluidsnormen als bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:5 van deze verordening gelden niet voor door het college per kalenderjaar aan te wijzen collectieve festiviteiten gedurende de daarbij aan te wijzen dagen of dagdelen.
2. De voorwaarden met betrekking tot de verlichting ten behoeve van sportbeoefening in de buitenlucht als bedoeld in artikel 3.148, eerste lid, van het Besluit gelden niet voor door het college per kalenderjaar aan te wijzen collectieve festiviteiten gedurende de daarbij aan te wijzen dagen of dagdelen.
3. In een aanwijzing als bedoeld in het eerste en tweede lid, kan het college bepalen dat de aanwijzing slechts geldt in een of meer van de volgende delen: Leidschendam, Stompwijk of Voorburg.
4. Het college maakt de aanwijzing ten minste vier weken voor het begin van een nieuw kalenderjaar bekend.
5. Het college kan wanneer een collectieve festiviteit redelijkerwijs niet te voorzien was, een festiviteit terstond als collectieve festiviteit als bedoeld in het eerste lid aanwijzen.
6. Het equivalente geluidsniveau LAeq veroorzaakt door de inrichting, bedraagt niet meer dan 65 dB(A) tussen 07.00 – 19.00 uur; 60 dB(A) tussen 19.00 – 23.00 uur en 55 dB(A) tussen 23.00 – 07.00 uur, gemeten op de gevel van gevoelige gebouwen op een hoogte van 1,5 meter.
7. De geluidswaarde als bedoeld in het zesde lid is inclusief onversterkte muziek en exclusief 10 dB(A) toeslag vanwege muziekcorrectie. Tevens wordt de bedrijfsduurcorrectie buiten beschouwing gelaten.
8. Op de dagen als bedoeld in het eerste lid dient het ten gehore brengen van extra muziek - hoger dan de geluidsnorm als bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:5 van deze verordening - uiterlijk om 01.00 uur te worden beëindigd.

Voorstel

1. De geluidsnormen bedoeld in de artikelen 2.17, 2.17a, 2.19, 2.19a en 2.20 van het Activiteitenbesluit milieubeheer en artikel 4:5 gelden niet voor door het college per kalenderjaar aan te wijzen collectieve festiviteiten gedurende de daarbij aan te wijzen dagen of dagdelen.
2. De voorwaarden met betrekking tot de verlichting ten behoeve van sportbeoefening in de buitenlucht als bedoeld in artikel 3.148, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer gelden niet voor door het college per kalenderjaar aan te wijzen collectieve festiviteiten gedurende de daarbij aan te wijzen dagen of dagdelen.
3. In een aanwijzing als bedoeld in het eerste en tweede lid, kan het college bepalen dat de aanwijzing slechts geldt in een of meer van de volgende delen: Leidschendam, Stompwijk of Voorburg.
4. Het college maakt de aanwijzing ten minste vier weken voor het begin van een nieuw kalenderjaar bekend.
5. Als een collectieve festiviteit redelijkerwijs niet te voorzien was, kan het college een festiviteit terstond als collectieve festiviteit als bedoeld in het eerste lid aanwijzen.
6. Het equivalente geluidsniveau LAeq veroorzaakt door de inrichting, bedraagt niet meer dan 65 dB(A) tussen 07.00 – 19.00 uur; 60 dB(A) tussen 19.00 – 23.00 uur en 55 dB(A) tussen 23.00 – 07.00 uur, gemeten op de gevel van gevoelige gebouwen op een hoogte van 1,5 meter.
7. De geluidsnorm, bedoeld in het zesde lid, is inclusief onversterkte muziek en exclusief 10 dB(A) toeslag vanwege muziekcorrectie. Tevens wordt de bedrijfsduurcorrectie buiten beschouwing gelaten.
8. Op de dagen, bedoeld in het eerste lid, wordt het ten gehore brengen van extra muziek hoger dan de geluidsnorm, bedoeld in de artikelen 2.17, 2.17a, 2.19, 2.19a en 2.20 van het Activiteitenbesluit milieubeheer, uiterlijk om 01.00 uur beëindigd.

Artikel 4:3 Kennisgeving incidentele festiviteiten

Bestaande tekst

1. Het is een inrichting toegestaan maximaal 6 incidentele festiviteiten per kalenderjaar te houden waarbij de geluidsnormen als bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:5 van deze verordening niet van toepassing zijn, mits de houder van de inrichting ten minste twee weken voor de aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld.
2. Het is een inrichting toegestaan om tijdens maximaal 6 incidentele festiviteiten per kalenderjaar de verlichting langer aan te houden ten behoeve van sportactiviteiten waarbij artikel 3.148, eerste lid, van het Besluit niet van toepassing is, mits de houder van de inrichting ten minste tien werkdagen voor de aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld.

Voorstel

1. Het is een inrichting toegestaan op maximaal 6 dagen of dagdelen per kalenderjaar incidentele festiviteiten te houden waarbij de geluidsnormen, bedoeld in de artikelen 2.17, 2.17a, 2.19, 2.19a en 2.20 van het Activiteitenbesluit milieubeheer, niet van toepassing zijn, mits de houder van de inrichting ten minste vijf werkdagen voor de aanvang van de festiviteit daarvan melding heeft gedaan aan het college.
2. Het is een inrichting toegestaan om tijdens maximaal 6 dagen of dagdelen per kalenderjaar in verband met de viering van incidentele festiviteiten de verlichting langer aan te houden ten behoeve van sportactiviteiten waarbij artikel 3.148, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer niet van toepassing is, mits de houder van de inrichting ten minste tien werkdagen voor de aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld.

3. Het college stelt een formulier vast voor het doen van een kennisgeving.
 4. De kennisgeving wordt geacht te zijn gedaan wanneer het formulier, volledig en naar waarheid ingevuld, tijdig is ingeleverd op de plaats op dat formulier vermeld.
 5. De kennisgeving wordt tevens geacht te zijn gedaan wanneer het college op verzoek van de houder van een inrichting een incidentele festiviteit, die redelijkerwijs niet te voorzien was, terstond toestaat.
 6. Het equivalente geluidsniveau LAeq veroorzaakt door de inrichting bedraagt niet meer dan 65 dB(A) tussen 07.00 – 19.00 uur; 60 dB(A) tussen 19.00 – 23.00 uur en 55 dB(A) tussen 23.00 – 07.00 uur, gemeten op de gevel van geluidgevoelige gebouwen op een hoogte van 1,5 meter.
 7. De geluidswaarde als bedoeld in het zesde lid is inclusief onversterkte muziek en exclusief 10 dB(A) toeslag vanwege muziekcorrectie. Tevens wordt de bedrijfsduurcorrectie buiten beschouwing gelaten. Op de dagen als bedoeld in het eerste lid wordt het ten gehore brengen van extra muziek - hoger dan de geluidsnorm als bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:5 van deze verordening - uiterlijk om 01.00 uur beëindigd.
 8. De geluidsnorm als bedoeld in het zesde lid geldt voor het bebouwde gedeelte van de inrichting en niet voor de buitenruimte.
 9. Bij het ten gehore brengen van muziekgeluid blijven ramen en deuren gesloten, behoudens voor het onmiddellijk doorlaten van personen of goederen.
3. Het college stelt een formulier vast voor het doen van de melding.
 4. De melding is gedaan wanneer het formulier, volledig en naar waarheid ingevuld, tijdig is ingeleverd op de plaats op dat formulier vermeld.
 5. De melding wordt geacht te zijn gedaan wanneer het college op verzoek van de houder van een inrichting een incidentele festiviteit die redelijkerwijs niet te voorzien was, terstond toestaat.
 6. Het equivalente geluidsniveau LAeq veroorzaakt door de inrichting bedraagt niet meer dan 65 dB(A) tussen 07.00 – 19.00 uur; 60 dB(A) tussen 19.00 – 23.00 uur en 55 dB(A) tussen 23.00 – 07.00 uur, gemeten op de gevel van gevoelige gebouwen op een hoogte van 1,5 meter.
 7. De geluidsnorm, bedoeld in het zesde lid, is inclusief onversterkte muziek en exclusief 10 dB(A) toeslag vanwege muziekcorrectie. Tevens wordt de bedrijfsduurcorrectie buiten beschouwing gelaten.
 8. Op de dagen, bedoeld in het eerste lid, wordt het ten gehore brengen van extra muziek hoger dan de geluidsnorm, bedoeld in de artikelen 2.17, 2.17a, 2.19, 2.19a en 2.20 van het Activiteitenbesluit milieubeheer en artikel 4:5, uiterlijk om 01.00 uur beëindigd.
 9. De geluidsnorm, bedoeld in het zesde lid, geldt voor het bebouwde gedeelte van de inrichting en niet voor de buitenruimte.
 10. Bij het ten gehore brengen van muziekgeluid blijven ramen en deuren gesloten, behoudens voor het onmiddellijk doorlaten van personen of goederen.

4:4 Verboden incidentele festiviteiten

Bestaande tekst
Gereserveerd

Voorstel
VERVALLEN

4:5 Onversterkte muziek

Huidige artikel

1. Bij het ten gehore brengen van onversterkte muziek, zoals bedoeld in artikel 2.18, eerste lid onder f en vijfde lid van het Besluit binnen inrichtingen is de onder e. opgenomen tabel van toepassing, met dien verstande dat:
 - a. de in de tabel aangegeven waarden binnen in- of aanpandige gevoelige gebouwen niet gelden indien de gebruiker van deze gevoelige gebouwen geen toestemming geeft voor het in redelijkheid uitvoeren of doen uitvoeren van geluidsmetingen;
 - b. de in de tabel aangegeven waarden op de gevel ook gelden bij gevoelige terreinen op de grens van het terrein;
 - c. de waarden in in- en aanpandige gevoelige gebouwen, voor zover het woningen betreft, gelden in geluidsgoedige ruimten en verblijfsruimten;
 - d. bij het bepalen van de geluidsniveaus zoals vermeld in de tabel geen bedrijfsduurcorrectie wordt toegepast.
 - e. Tabel
2. Voor de duur van 3 uur in de week is onversterkte muziek, vanwege het oefenen door muziekgezelschappen zoals orkesten, harmonie- en fanfaregezelschappen, in een inrichting gedurende de dag- en avondperiode uitgezonderd van de genoemde geluidsniveaus in het eerste lid. Indien versterkte elementen worden gecombineerd met onversterkte elementen, wordt het hele samenspel beschouwd als versterkte muziek en is het Besluit van toepassing.
3. Het eerste lid geldt niet indien artikel 4:2 of artikel 4:3 van deze verordening van toepassing is.

Artikel wordt: **VERVALLEN**

Artikel 4:6 Overige geluidshinder

Bestaande tekst

1. Het is verboden buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer of van het Besluit op een zodanige wijze toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten dat voor een omwonende of voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt.
2. Het college kan van het verbod ontheffing verlenen.
3. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de Wet geluidhinder, de Zondagswet, de Wet openbare manifestaties, het Vuurwerkbesluit of de Provinciale milieuverordening.

Voorstel

1. Het is verboden buiten een inrichting op een zodanige wijze toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten dat voor een omwonende of voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt.
2. Het college kan ontheffing verlenen van het verbod.
3. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de Wet geluidhinder, de Zondagswet, de Wet openbare manifestaties, het Vuurwerkbesluit, het Activiteitenbesluit milieubeheer, het Bouwbesluit 2012 of de Provinciale milieuverordening.

Artikel 4:7 Straatvegen

Bestaande tekst
Gereserveerd

Voorstel
VERVALLEN

Artikel 4:9 Toestand van sloten en andere wateren en niet openbare riolen en putten buiten gebouwen

Bestaande tekst

Sloten en andere wateren en niet openbare riolen en putten buiten gebouwen mogen zich niet bevinden in een toestand die gevaar oplevert voor de veiligheid, nadeel voor de gezondheid of hinder voor de gebruikers van de gebouwen of voor anderen.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 4:9a Verbod oplaten ballonnen

Bestaande tekst

Nieuw artikel

Voorstel

1. Het is verboden één of meerdere ballonnen, van welk materiaal dan ook, door middel van hete lucht afkomstig van vuur, dan wel door middel van helium of andere gassen, op te laten stijgen.
2. Onder ballon wordt mede verstaan: herdenkingsballon, vuurballon, gelukslampion, Thaise wensballon, papierballon, geluksballon, etc.
3. Het verbod uit het eerste lid is niet van toepassing op vaartuigen als bedoeld in de Wet luchtvaart.

Bestaande tekst

Artikel 4:10 A (4.5.1 oud) Begripsomschrijvingen

Voorstel

Artikel 4:10 a Definities

Bestaande tekst

Artikel 4:10 B (4.5.2 oud) Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden

1. Het is verboden zonder vergunning van het bevoegd gezag houtopstand te vellen of te doen vellen.
2. Het verbod geldt niet voor:
 - a. wegbepantingen en eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden, beide voor zover bestaande uit niet-geknotte populieren of wilgen;
 - b. vruchtbomen en windschermen om boomgaarden;
 - c. fijnsparren, niet ouder dan 12 jaar, bestemd om te dienen als kerstbomen en geteeld op daarvoor in het bijzonder bestemde terreinen;
 - d. kweekgoed;
 - e. houtopstand die bij wijze van dunning moet worden geveld;
 - f. houtopstand buiten een bebouwde kom, tenzij de houtopstand gelegen is op erven of in tuinen;
 - g. houtopstand die moet worden geveld krachtens de Plantenziektewet of krachtens een aanschrijving of last van het college, zulks onverminderd het bepaalde in artikel 4:10 H het periodiek knotten of kandelaberen als cultuurmaatregel bij daarvoor geschikte boomsoorten;
 - h. houtopstand in tuinen of erven behorende bij woningen of panden van bedrijven, instellingen e.d., van welke tuinen of erven het oppervlak:
 - kleiner is dan 50 m² voor zover het een voortuin of -erf betreft;
 - kleiner is dan 125 m² voor zover het een achtertuin of -erf betreft.

Deze vrijstelling geldt niet indien het een aaneengesloten tuin of erf betreft met een totaaloppervlak van meer dan 175 m².

- j. bomen in tuinen of erven behorende bij woningen of panden van bedrijven, instellingen e.d., welke bomen een stamomtrek hebben van minder dan 80 cm op een hoogte van 1,3 m boven het maaiveld. In geval van meerstammigheid geldt de stamomtrek van de dikste stam.
3. Het bevoegd gezag kan toestemming geven tot direct vellen in verband met een spoedeisend belang voor de openbare orde of een direct gevaar voor personen en goederen.

Voorstel

Artikel 4:10b Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning van het bevoegd gezag houtopstand te vellen of te doen vellen. Het verbod geldt niet voor:
 - a. wegbepantingen en eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden, beide voor zove bestaande uit niet-geknotte populieren of wilgen;
 - b. vruchtbomen en windschermen om boomgaarden;
 - c. fijnsparren, niet ouder dan 12 jaar, bestemd om te dienen als kerstbomen en geteeld op daarvoor in het bijzonder bestemde terreinen;
 - d. kweekgoed;
 - e. houtopstand die bij wijze van dunning moet worden geveld;
 - f. houtopstand buiten een bebouwde kom, tenzij de houtopstand gelegen is op erven of in tuinen;
 - g. houtopstand die moet worden geveld krachtens de Plantenziektewet of krachtens een aanschrijving of last van het college, zulks onverminderd het bepaalde in artikel 4:10 H het periodiek knotten of kandelaberen als cultuurmaatregel bij daarvoor geschikte boomsoorten;
 - h. houtopstand in tuinen of erven behorende bij woningen of panden van bedrijven, instellingen e.d., van welke tuinen of erven het oppervlak:
 - kleiner is dan 50 m² voor zover het een voortuin of -erf betreft;
 - kleiner is dan 125 m² voor zover het een achtertuin of -erf betreft.

Deze vrijstelling geldt niet indien het een aaneengesloten tuin of erf betreft met een totaaloppervlak van meer dan 175 m².

- j. bomen in tuinen of erven behorende bij woningen of panden van bedrijven, instellingen e.d., welke bomen een stamomtrek hebben van minder dan 90 cm op een hoogte van 1,3 m boven het maaiveld. In geval van meerstammigheid geldt de stamomtrek van de dikste stam.
3. Het bevoegd gezag kan toestemming geven tot direct vellen in verband met een spoedeisend belang voor de openbare orde of een direct gevaar voor personen en goederen.

Bestaande tekst

Artikel 4:10 C (4.5.3 oud) Aanvraag vergunning en procedure

Voorstel

Artikel 4:10c Aanvraag vergunning en procedure

Bestaande tekst

4:10 D (4.5.3a oud) Weigeringsgronden

De vergunning kan in elk geval worden geweigerd op grond van:

Voorstel

4:10d Weigeringsgronden

De vergunning kan in elk geval worden geweigerd:

- a. de natuurwaarde van de houtopstand;
- b. de landschappelijke waarde van de houtopstand;
- c. de waarde van de houtopstand voor stads- en dorpschoon;
- d. de beeldbepalende waarde van de houtopstand;
- e. de cultuurhistorische waarde van de houtopstand;
- f. de waarde voor de leefbaarheid van de houtopstand.

Hierbij kan als criterium de boomwaarde worden gehanteerd.

Bestaande tekst

Artikel 4:10 E (4.5.4 oud) Vergunning ex lege

Bestaande tekst

Artikel 4:10 F (4.5.4a oud) Voorschriften en beperkingen

Aan een krachtens deze afdeling verleende vergunning of ontheffing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden. Deze voorschriften en beperkingen mogen slechts strekken tot bescherming van:

- natuur- en milieuwaarden;
- landschappelijke waarden;
- waarden van stadsschoon;
- waarden voor recreatie en leefbaarheid.

Artikel 4:10 G (4.5.5 oud) Bijzondere vergunningsvoorschriften

Bestaande tekst

1. Tot de aan de vergunning te verbinden voorschriften kan behoren het voorschrift dat binnen een bepaalde termijn en overeenkomstig de door het bevoegd gezag te geven aanwijzingen moet worden herplant.
2. Wordt een voorschrift als bedoeld in het eerste lid gegeven, dan kan daarbij tevens worden bepaald binnen welke termijn na de herbeplanting en op welke wijze niet-geslaagde beplanting moet worden vervangen.
3. De vergunning wordt van kracht zes weken na de datum van publicatie.
4. De krachtens deze afdeling verleende vergunning vervalt indien daarvan niet binnen één jaar na het onherroepelijk worden, volledig gebruik is gemaakt. In het geval van verplanten van houtopstand, kan het college een andere termijn bepalen.

Bestaande tekst

Artikel 4:10 H (4.5.6 oud) Herplant-/instandhoudingsplicht

Bestaande tekst

Artikel 4:10 I (4.5.7 oud) Schadevergoeding

Bestaande tekst

- a. op grond van de natuurwaarde van de houtopstand;
- b. op grond van de landschappelijke waarde van de houtopstand;
- c. op grond van de waarde van de houtopstand voor stads- en dorpschoon;
- d. op grond van de beeldbepalende waarde van de houtopstand;
- e. op grond van de cultuurhistorische waarde van de houtopstand;
- f. op grond van de waarde voor de leefbaarheid van de houtopstand.
- g. als er geen toestemming is gegeven door de rechthebbende voor het vellen of doen vellen van de boom.

Hierbij kan als criterium de boomwaarde worden gehanteerd.

Voorstel

Artikel 4:10e Vergunning ex lege

Voorstel

Artikel 4:10f Voorschriften en beperkingen

1. Aan een krachtens deze afdeling verleende vergunning of ontheffing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden. Deze voorschriften en beperkingen mogen slechts strekken tot bescherming van:
 - a. natuur- en milieuwaarden;
 - b. landschappelijke waarden;
 - c. waarden van stadsschoon;
 - d. waarden voor recreatie en leefbaarheid
2. Tot de aan de vergunning te verbinden voorschriften kan behoren het voorschrift dat binnen een bepaalde termijn en overeenkomstig de door het bevoegd gezag te geven aanwijzingen moet worden herplant.
3. Wordt een voorschrift als bedoeld in het tweede lid gegeven, dan kan daarbij tevens worden bepaald binnen welke termijn na de herbeplanting en op welke wijze niet-geslaagde beplanting moet worden vervangen.
4. De vergunning wordt van kracht zes weken na de datum van publicatie.
5. De krachtens deze afdeling verleende vergunning vervalt indien daarvan niet binnen één jaar na het onherroepelijk worden, volledig gebruik is gemaakt. In het geval van verplanten van houtopstand, kan het college een andere termijn bepalen.

Voorstel

Samengevoegd tot artikel 4:10f dus
VERVALLEN

Voorstel

Artikel 4:10h Herplant-/instandhoudingsplicht

Voorstel

Artikel 4:10i Schadevergoeding

Voorstel

Artikel 4:10 J (4.5.8 oud) Bestrijding iepziekte

Artikel 4:10j Bestrijding iepziekte

Bestaande tekst

Artikel 4:10 K (4.5.9 oud) Afstand van de erfgrenslijn

Voorstel

Artikel 4:10k Afstand tot de erfgrenslijn

Artikel 4:11 Kapvergunning

Bestaande tekst

Gereserveerd

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 4:12 Vergunning van rechtswege

Bestaande tekst

Gereserveerd

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 4:13 Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen enz

Bestaande tekst

1. Het is verboden op door het college in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of opheffing van overlast dan wel voorkoming van schade aan de openbare gezondheid aangewezen plaatsen, buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, in de openlucht of buiten de weg de volgende voorwerpen of stoffen op te slaan, te plaatsen of aanwezig te hebben:
 - a. onbruikbare of aan hun oorspronkelijke bestemming onttrokken voer- of vaartuigen of onderdelen daarvan;
 - b. bromfietsen en motorvoertuigen of onderdelen daarvan;
 - c. kampeermiddelen als bedoeld in artikel 4:17 of onderdelen daarvan, indien het plaatsen of aanwezig hebben daarvan geschiedt voor verkoop of verhuur of anderszins voor een commercieel doel; of
 - d. mestopslag, gierkelders of andere verzamelplaatsen van vuil, een verzameling ingekuild gras, loof of pulp of ingekuilde landbouwproducten, afbraakmaterialen en oude metalen.
2. Het college kan bij de aanwijzing nadere regels stellen.
3. Dit artikel is niet van toepassing op situaties waarin voorzien wordt krachtens de Wet ruimtelijke ordening of door of krachtens een Provinciale verordening.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 4:14 Stankoverlast door gebruik van meststoffen

Bestaande tekst

Gereserveerd

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 4:16 Vergunningsplicht lichtreclame

Bestaande tekst

Gereserveerd

Voorstel

VERVALLEN

Bestaande tekst

Artikel 4:17 Begripsbepaling

Voorstel

Artikel 4:17 Definitie

Artikel 5:1 Begripsomschrijving

Bestaande tekst

- In deze afdeling wordt verstaan onder:
- a. voertuigen: voertuigen als bedoeld in artikel 1, onder al, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens (RVV 1990) met uitzondering van kleine wagens zoals: kruiwagens, kinderwagens en rolstoelen;
 - b. parkeren: parkeren als bedoeld in artikel 1, onder ac, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens (RVV 1990).

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 5:3 Te koop aanbieden van voertuigen

Bestaande tekst

Voorstel

- | | |
|--|------------------|
| <ol style="list-style-type: none">1. Het is verboden op een door het college aangewezen weg een voertuig te parkeren met het kennelijke doel het te koop aan te bieden of te verhandelen.2. Het college kan ontheffing van het verbod verlenen. | VERVALLEN |
|--|------------------|

Artikel 5:4 Defecte voertuigen

Bestaande tekst

Het is verboden een voertuig waarmee als gevolg van andere dan eenvoudig te verhelpen gebreken niet kan of mag worden gereden, langer dan op drie achtereenvolgende dagen op de weg te parkeren.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen

Bestaande tekst

1. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van de lading, een lengte heeft van meer dan 6 meter of een hoogte van meer dan 2,4 meter te parkeren op een door het college aangewezen plaats, waar dit naar zijn oordeel schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de gemeente.
2. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van de lading, een lengte heeft van meer dan 6 meter te parkeren op een door het college aangewezen weg, waar dit parkeren naar zijn oordeel buitensporig is met het oog op de verdeling van beschikbare parkeer ruimte.
3. Het in het tweede lid gestelde verbod geldt niet op werkdagen van maandag tot en met vrijdag, dagelijks van 08.00 tot 18.00 uur.
4. Het college kan van de in het eerste en tweede lid gestelde verboden ontheffing verlenen.

Voorstel

1. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van de lading, een lengte heeft van meer dan 6 meter of een hoogte van meer dan 2,4 meter te parkeren op een door het college aangewezen plaats, waar dit naar zijn oordeel schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de gemeente.
2. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van de lading, een lengte heeft van meer dan 6 meter te parkeren op een door het college aangewezen weg, waar dit naar zijn oordeel buitensporig is met het oog op de verdeling van beschikbare parkeer ruimte.
3. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op campers, kampeerauto's, caravans en kampeerwagens, voor zover deze voertuigen niet langer dan drie achtereenvolgende dagen op de weg worden geplaatst of gehouden.
4. Het tweede lid is voorts niet van toepassing op werkdagen van maandag tot en met vrijdag, dagelijks van 08.00 tot 18.00 uur.
5. Het college kan ontheffing verlenen van de verboden.

Bestaande tekst

Artikel 5:10 Parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen

Gereserveerd

Voorstel

Artikel 5:10 Parkeren of laten stilstaan van voertuigen anders dan op de rijbaan

Gereserveerd

Artikel 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen

Bestaande tekst

1. Het is verboden met een voertuig te rijden door of deze te doen of te laten staan in een park of plantsoen of een van gemeentewege aangelegde beplanting of groenstrook.
2. Dit verbod is niet van toepassing:
 - a. op de weg;
 - b. op voertuigen die worden gebruikt voor werkzaamheden door of vanwege de overheid;
 - c. op voertuigen, waarmee standplaats wordt of is ingenomen op terreinen die voor dit doel zijn bestemd.
3. Het college kan van het verbod ontheffing verlenen.

Voorstel

1. Het is verboden met een voertuig te rijden door een park of plantsoen of een van gemeentewege aangelegde beplanting of groenstrook, of het daarin te doen of te laten staan.
2. Dit verbod is niet van toepassing op:
 - a. de weg;
 - b. voertuigen die worden gebruikt voor werkzaamheden in opdracht van een bestuursorgaan of openbaar lichaam;
 - c. voertuigen waarmee standplaats wordt of is ingenomen op terreinen die voor dit doel zijn bestemd.
3. Het college kan ontheffing verlenen van het verbod.

Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen

Bestaande tekst

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een openbare inzameling van geld of goederen te houden of daartoe een intekenlijst aan te bieden.
2. Onder een inzameling van geld of goederen wordt mede verstaan: het bij het aanbieden van goederen, waartoe ook worden gerekend geschreven of gedrukte stukken, dan wel bij het aanbieden van diensten aanvaarden van geld of goederen, indien daarbij te kennen wordt gegeven of de indruk wordt gewekt dat de opbrengst geheel of ten dele voor een liefdadig of ideëel doel is bestemd.
3. Het verbod geldt niet voor een inzameling die wordt gehouden:
 - a. in besloten kring, of

Voorstel

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een openbare inzameling van geld of goederen te houden of daartoe een intekenlijst aan te bieden, dan wel in het openbaar leden of donateurs te werven als daarbij te kennen wordt gegeven of de indruk wordt gewekt dat de opbrengst geheel of ten dele voor een liefdadig of ideëel doel is bestemd.
2. Onder een inzameling als bedoeld in het eerste lid wordt mede verstaan het aanvaarden van geld of goederen bij het aanbieden van diensten of goederen, waartoe ook worden gerekend geschreven of gedrukte stukken, als daarbij te kennen wordt gegeven of de indruk wordt gewekt dat de opbrengst geheel of ten dele voor een liefdadig of ideëel doel is bestemd.

- b. door een instelling met een CBF keurmerk die in de toegevoegde periode voorkomt op het landelijk collecterooster van het CBF.
3. Het verbod geldt niet voor een inzameling of werving die wordt gehouden:
 - a. in besloten kring, of
 - b. door een instelling met een CBF keurmerk die in de toegevoegde periode voorkomt op het landelijk collecterooster van het CBF.

Afdeling 3. Venten

Gehele afdeling vervallen.

Artikel 5:14 Begripsbepaling

Bestaande tekst

1. In deze afdeling wordt onder venten verstaan: het in de uitoefening van de ambulante handel te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel diensten aan te bieden op een openbare en in de open lucht gelegen plaats of aan huis;
2. Onder venten wordt niet verstaan:
 - a. het aan huis afleveren van goederen door of vanwege degene die dit doet ter exploitatie van zijn winkel als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet;
 - b. het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel het aanbieden van diensten op jaarmarkten en markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet of op snuffelmarkten als bedoeld in artikel 5:22;
 - c. het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel het aanbieden van diensten op een standplaats als bedoeld in artikel 5:17.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 5:15 Ventverbod

Bestaande tekst

1. Het is verboden te venten indien daardoor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu in gevaar komt.
2. Het is verboden te venten op zondagen en maandag t/m zaterdag tussen 18.00 en 09.00 uur.
3. Het verbod als bedoeld in het eerste lid geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 5 van de Wegenverkeerswet.
4. Het college kan gebieden aanwijzen waar het verboden is te venten.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 5:16 Venten met gedrukte of geschreven stukken

Bestaande tekst

1. Het verbod als bedoeld in artikel 5:15, eerste lid geldt niet voor venten met gedrukte of geschreven stukken waarin gedachten en gevoelens worden geopenbaard als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Grondwet.
2. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid is het venten van gedrukte en geschreven stukken waarin gedachten en gevoelens worden geopenbaard als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Grondwet verboden:
 - a. op door het college aangewezen openbare plaatsen, of
 - b. op door het college aangewezen dagen en uren.
3. Het college kan ontheffing verlenen van het verbod als bedoeld in het tweede lid.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden

Bestaande tekst

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben.
2. Het college weigert de vergunning wegens strijd met een geldend bestemmingsplan.
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de vergunning worden geweigerd:
 - a. indien de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan eisen van redelijke welstand;

Voorstel

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben.
2. Het college weigert de vergunning wegens strijd met een geldend bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit.
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de vergunning worden geweigerd als:

- | | |
|--|---|
| <p>b. indien als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel van de gemeente redelijkerwijs te verwachten is dat door het verlenen van de vergunning voor een standplaats voor het verkopen van goederen een redelijk verzorgingsniveau voor de consument ter plaatse in gevaar komt.</p> | <p>a. de standplaats hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand; of</p> <p>b. een kwantitatieve of territoriale beperking als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel van de gemeente noodzakelijk is in verband met een dwingende reden van algemeen belang.</p> |
|--|---|

Bestaande tekst

Artikel 5:18 A Meldingsplicht incidentele standplaats

Voorstel

Artikel 5:18a Meldingsplicht incidentele standplaats

Afdeling 5. Snuffelmarkten
Gehele afdeling vervallen.
Artikel 5:22 Begripsbepaling

Bestaande tekst

1. In deze afdeling wordt verstaan onder snuffelmarkt: een markt in een voor het publiek toegankelijk gebouw waar hoofdzakelijk tweedehands en incurante goederen worden verhandeld of diensten worden aangeboden vanaf een standplaats.
2. Onder een snuffelmarkt wordt niet verstaan:
 - a. een markt of jaarmarkt als bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet;
 - b. een evenement als bedoeld in artikel 2:24.

Voorstel

VERVALLEN

Artikel 5:23 Organiseren van een snuffelmarkt

Bestaande tekst

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een snuffelmarkt te organiseren.
2. Het verbod geldt niet voor ruimten die uitsluitend dan wel nagenoeg geheel en voortdurend in gebruik zijn als winkel in de zin van de Winkeltijdenwet.
3. De burgemeester weigert de vergunning wegens strijd met een geldend bestemmingsplan.

Voorstel

VERVALLEN

Bestaande tekst

Afdeling 6. Openbaar water

Voorstel

Afdeling 6. Openbaar water en waterstaatswerken

Bestaande tekst

Artikel 5:25 Ligplaats woonschepen en overige vaartuigen

1. Het is verboden met een vaartuig een ligplaats in te nemen of te hebben dan wel een ligplaats voor een vaartuig beschikbaar te stellen op door het college aangewezen gedeelten van openbaar water.
2. Het college kan aan het innemen, hebben of beschikbaar stellen van een ligplaats met dan wel voor een vaartuig op niet krachtens het eerste lid aangewezen gedeelten van openbaar water:
 - a. nadere regels stellen in het belang van de openbare orde, volksgezondheid, veiligheid, milieuhygiëne en het aanzien van de gemeente;
 - b. beperkingen stellen naar soort en aantal vaartuigen.
3. Het verbod in het eerste lid is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de Wet milieubeheer, het Binnenvaartpolitiereglement, de Waterwet, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Provinciale vaarwegenverordening, de Provinciale landschapsverordening of de Havenverordening Leidschendam-Voorburg 2004.

Voorstel

Artikel 5:25 Ligplaats vaartuigen

1. Het is verboden met een vaartuig een ligplaats in te nemen of te hebben dan wel een ligplaats voor een vaartuig beschikbaar te stellen op door het college aangewezen gedeelten van openbaar water.
2. Het college kan aan het innemen, hebben of beschikbaar stellen van een ligplaats met dan wel voor een vaartuig op niet krachtens het eerste lid aangewezen gedeelten van openbaar water:
 - a. nadere regels stellen in het belang van de openbare orde, volksgezondheid, veiligheid, milieuhygiëne en het uiterlijk aanzien van de gemeente;
 - b. beperkingen stellen naar soort en aantal vaartuigen.
3. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de Woningwet, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet milieubeheer, de Woningwet, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht het Binnenvaartpolitiereglement, de Waterwet, Provinciale vaarwegenverordening, de Provinciale landschapsverordening of de Havenverordening Leidschendam-Voorburg 2004.
4. Het college kan aan de rechthebbende op een vaartuig aanwijzingen geven met betrekking tot het innemen, veranderen of gebruik van een ligplaats in het belang van de openbare orde, volksgezondheid, veiligheid, de milieuhygiëne en het uiterlijk aanzien van de gemeente.
5. De rechthebbende op een vaartuig is verplicht alle door het college gegeven aanwijzingen met betrekking tot het innemen, veranderen of gebruik van een ligplaats op te volgen.

Artikel 5:26 Aanwijzingen ligplaats

Bestaande tekst

1. Onverminderd het krachtens het tweede lid van artikel 5:25 bepaalde kan het college aan de rechthebbende op een vaartuig aanwijzingen geven met betrekking tot het innemen, veranderen of gebruik van een ligplaats in het belang van de openbare orde, volksgezondheid, veiligheid, de milieuhygiëne en het aanzien van de gemeente.
2. De rechthebbende op een vaartuig is verplicht alle door of vanwege het college gegeven aanwijzingen met betrekking tot het innemen, veranderen of gebruik van een ligplaats op te volgen.
3. Het in het eerste en tweede lid bepaalde is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer Rijkswaterstaatswerken, het Binnenvaartpolitiereglement, de Waterwet, de Provinciale vaarwegenverordening, de Provinciale landschapsverordening of de Havenverordening Leidschendam-Voorburg 2004.

Voorstel

VERVALLEN
(Opgenomen in 5:25)

Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats

Bestaande tekst

Het is verboden een ligplaats in te nemen, te hebben of beschikbaar te stellen in strijd met het krachtens artikel 5:25, tweede lid, en 5:26 bepaalde.

Voorstel

VERVALLEN
(Opgenomen in 5:25)

Artikel 5:29 Reddingsmiddelen

Bestaande tekst

Het is verboden een voor het redden van drenkelingen bestemd en daartoe bij het water aangebracht voorwerp te gebruiken voor een ander doel dan wel voor dadelijk gebruik ongeschikt te maken.

Voorstel

VERVALLEN

Bestaande tekst

Artikel 5:30 A Gezonken vaartuigen

Voorstel

Artikel 5:30a Gezonken vaartuigen

Bestaande tekst

Artikel 5:31 A Grote vaartuigen op de tot het recreatiegebied Vlietland behorende plassen.

Voorstel

Artikel 5:31a Grote vaartuigen op de tot het recreatiegebied Vlietland behorende plassen.

Artikel 5:32 Crossterreinen

Bestaande tekst

1. Het is verboden op enig terrein, geen weg zijnde, met een motorvoertuig of een bromfiets een wedstrijd dan wel, ter voorbereiding van een wedstrijd, een trainings- of proefrit te houden of te doen houden dan wel daaraan deel te nemen, dan wel een motorvoertuig of een bromfiets met het kennelijke doel daartoe aanwezig te hebben.
2. Het verbod van het eerste lid is niet van toepassing op door het college aangewezen terreinen. Het college kan daarbij nadere regels stellen voor het gebruik van deze terreinen:
 - a. in het belang of het voorkomen of beperken van overlast;
 - b. in het belang van de bescherming van het uiterlijk aanzien van de omgeving en ter bescherming van andere milieuwwaarden;
 - c. in het belang van de veiligheid van de deelnemers van de in het eerste lid bedoelde wedstrijden en ritten of van het publiek.
3. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder weg verstaan wat artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994 daaronder verstaat.
4. Het verbod in het eerste lid geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet milieubeheer of het Besluit geluidproductie sportmotoren.

Voorstel

VERVALLEN

Bestaande tekst

Afdeling 8. *V erbod v uur te stoken*

Voorstel

Afdeling 8. Vuurverbod

Artikel 5:34 Verbod afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur te stoken

Bestaande tekst

1. Het is verboden in de openlucht afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer of anderszins vuur aan te leggen, te stoken of te hebben.
2. Mits er geen sprake is van gevaar, overlast of hinder voor de omgeving, is het verbod niet van toepassing op:
 - a. verlichting door middel van kaarsen, fakkels en dergelijke
 - b. sfeervuren zoals terrashaarden en vuurkorven, indien geen afvalstoffen worden verbrand;
 - c. vuur voor koken, bakken en braden.
3. Het college kan van dit verbod ontheffing verlenen.
4. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de ontheffing worden geweigerd ter bescherming van de flora en fauna.
5. Het verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 429, aanhef en onder 1 of 3, van het Wetboek van Strafrecht of de Provinciale milieuverordening.
6. Het verbod van het eerste lid is niet van toepassing op door het college aangewezen gebieden.

Voorstel

1. Het is verboden in de openlucht afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer of anderszins vuur aan te leggen, te stoken of te hebben.
2. Mits geen sprake is van gevaar, overlast of hinder voor de omgeving, is het verbod niet van toepassing op:
 - a. verlichting door middel van kaarsen, fakkels en dergelijke;
 - b. sfeervuren zoals terrashaarden en vuurkorven, voor zover geen afvalstoffen worden verbrand;
3. vuur voor koken, bakken en braden.
4. Het college kan ontheffing verlenen van het verbod.
5. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de ontheffing worden geweigerd ter bescherming van de flora en fauna.
6. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door artikel 429, aanhef en onder 1° of 3°, van het Wetboek van Strafrecht of de

Bestaande tekst

Artikel 5:35 Begripsbepaling

Voorstel

5:35 Definitie

Bestaande tekst

Afdeling 9. Verstrooiing van as

Voorstel

Afdeling 9. Asverstrooiing

Artikel 6:2 Toezichthouders

Bestaande tekst

1. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening zijn belast: de medewerkers van de afdeling Handhaving.
2. Voorts zijn met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening belast de bij besluit van het college dan wel de burgemeester aan te wijzen personen.

Voorstel

1. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening zijn belast de in het artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering genoemde opsporingsambtenaren (o.a. politieambtenaren), de buitengewoon opsporingsambtenaren/handhavers Openbare Ruimte werkzaam bij de gemeente Leidschendam-Voorburg, de buitengewoon opsporingsambtenaren werkzaam bij Staatsbosbeheer.
2. Voorts zijn met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening belast de bij besluit van het college dan wel de burgemeester aan te wijzen personen en de personen die hiertoe zijn aangewezen krachtens de in de vergunning of ontheffing genoemde voorschriften.

Bijlage 3

Toelichting

Toelichting Apv Leidschendam – Voorburg, inclusief 15 e wijziging

Algemeen

Vreemdelingen

Verificatieplicht Vreemdelingenwet 2000

Per 1 juli 1998 is de Koppelingswet in werking getreden. Deze beoogt de toegang tot overheidsvoorzieningen voor vreemdelingen afhankelijk te stellen van het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland. In 2000 is de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) in werking getreden. Artikel 10, eerste lid, van de Vw 2000 bepaalt dat een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft in Nederland geen aanspraak kan maken op verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen bij wege van een beschikking van een bestuursorgaan (koppelingsbeginsel). Artikel 8.3, tweede lid, van het Vreemdelingenbesluit (Vb 2000) bepaalt dat de vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8 van de Vw 2000 (artikel van de verblijfstitels), geen aanspraak kan maken op de toekenning van vergunningen en ontheffingen door bestuursorganen van gemeenten, provincies, waterschappen en met toepassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen ingestelde openbare lichamen of gemeenschappelijke regelingen, voorzover die vergunningen of ontheffingen betrekking hebben op standplaatsen, markten, venten, collecteren, evenementen of beroepsmatige dan wel bedrijfsmatige activiteiten.

Het besluit schrijft dwingend voor dat voor de verlening van een vergunning en ontheffing die een beroeps- dan wel een bedrijfsmatig karakter heeft, een verblijfsrechtelijke toets dient plaats te vinden. Uitgangspunt van de Koppelingswet blijft dat er geen recht is op voorzieningen evenmin als op het verwerven van een inkomen. Door het verlenen van een vergunning of ontheffing aan een vreemdeling die géén rechtmatig verblijf heeft, kan deze een inkomen verwerven hetgeen in strijd is met de Vreemdelingenwet.

Verblijfsdocumenten

Van verblijfsdocumenten is er een aantal modellen in omloop. Een overzicht van de diverse verblijfsdocumenten is te vinden op de website van Immigratie en Naturalisatiedienst (IND): www.ind.nl, onder het kopje Dutch ID's-Vreemdelingendocumenten. Op deze documenten wordt de verblijfstitel gekoppeld aan het al dan niet mogen verrichten van arbeid. Dit is van belang voor de verificatie van de verblijfsrechtelijke toets.

Opname bepaling verificatieplicht in APV niet toegestaan

Verificatie van persoonlijke gegevens is bij formele wet geregeld in de Wet op de Identificatieplicht (WID) zodat opname van een dergelijke bepaling in een gemeentelijke verordening niet aan de orde is. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft op 18 januari 2000, 199900327/1, JG 00.0043 m.nt W.A.G. Hillenaar, JB 2000, 51 m.nt. A.W. Heringa, met betrekking tot opname van de legitimatieplicht in de APV geoordeeld dat de WID exclusief is bedoeld, zodat daarnaast niet nog een aparte gemeentelijke identificatieplicht kan worden opgelegd.

Conclusie voor de gemeentelijke praktijk

Artikel 9, tweede lid, van de Vw 2000 schept een verplichting om desgevraagd bij een aanvraag voor een beschikking anders dan op grond van de Vw 2000, een document te overleggen waaruit het rechtmatig verblijf blijkt.

Dit houdt dus in dat op grond van de Vw 2000 voor de toepassing van een aantal APV-artikelen wél een verblijfsdocument moet worden gevraagd ten behoeve van de verblijfsrechtelijke toets. Het voorgaande geldt voor de volgende artikelen: 2:9 (straatartiest), 2:25 (evenement), 2:28 (exploitatievergunning horecabedrijf), 2:36 (kennisgeving exploitatie), 2:39 (exploitatie van een speelgelegenheid), 3:4 (seksinrichtingen), 5:13 (collecteren), 5:18 (standplaatsen) en tenslotte 5:23 (snuffelmarkten e.d.).

Vergunning, ontheffing of melding; schaarste

In de APV komen drie toestemmingsstelsels voor:

- een ontheffingsstelsel;
- een vergunningstelsel;
- een meldingsstelsel.

Bij een ontheffingsstelsel geldt een verbod om een bepaalde activiteit uit te voeren. In uitzonderlijke gevallen is daarop een ontheffing mogelijk. Er kan sprake zijn van schaarste (meer aanvragen dan het aantal ontheffingen dat wordt verleend).

Bij een vergunningstelsel geldt in beginsel een verbod, maar bestaat er in het algemeen geen bezwaar tegen de activiteit. De gemeente wil de regie op de activiteiten houden. Zij kan ook het aantal beschikbare vergunningen beperken. In dat geval kan er sprake zijn van schaarste.

Als sprake is van schaarse ontheffingen of vergunningen gelden bepaalde verdelings- en procedurevoorschriften. Zie hiervoor de VNG Handreiking voor gemeenten 'Schaarse vergunningen', november 2018 Factsheet 'Het nieuwe normenstelsel voor schaarse besluiten: keuzes voor gemeenten', juli 2016, en de toelichting hieronder.

Bij een meldingsstelsel bestaat er al dan niet een verbod, maar bestaat er geen bezwaar tegen de activiteit als zodanig. Om grip en regie te houden, stelt de gemeente een melding verplicht. Er kan dan geen sprake zijn van schaarste, want e. Immers, elke melding die aan de voorschriften voldoet, wordt geaccepteerd.

Schaarse vergunningen

In gevallen waarin een activiteit beperkt is tot een aantal vergunninghouders, kan sprake zijn van schaarste. Voor vergunningen die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen, geldt dat deze vergunningen niet voor onbepaalde tijd mogen worden verleend (HvJEU 01-10-2015, ECLI:EU:C:2015:641 (Trijber en Harmsen)). Er zal dan een redelijke looptijd voor de vergunning bepaald moeten worden, waartoe kan worden aangesloten bij de jurisprudentie over concessieverleningen. De looptijd moet worden afgestemd en er afstemming plaats moet vinden op de tijd die het de vergunninghouder kost om investeringen terug te verdienen. Ook gelden er bijzondere verdeelregels: er moet een passende mate van openbaarheid betracht worden bij de verdeling door potentiële gegadigden tijdig te informeren over de beschikbaarheid van een vergunning, het aanvraagtijdvak, de verdeelregels en de toewijzingscriteria, die objectief, duidelijk en niet discriminatoir moeten zijn.

Op grond van het gelijkheidsbeginsel, waaruit het beginsel van gelijke kansen voortvloeit, geldt dit ook voor andere schaarse vergunningen dan vergunningen die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen (ABRvS 02-11-2016, ECLI:NL:RVS:2016:2927 (De Vries/Vlaardingen)). Voor de looptijd van de vergunning bij schaarste zij verder verwezen naar artikel 1:7, tweede lid, en de toelichting daarbij.

Meer informatie is te vinden in de VNG Handreiking voor gemeenten 'Schaarse vergunningen', (november 2018).

Artikelgewijs

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1:1 Begripsbepalingen

In dit artikel wordt een aantal begrippen dat in de verordening wordt gehanteerd, gedefinieerd. Van een aantal specifieke begrippen, dat wil zeggen begrippen die op een bepaald onderdeel van deze verordening betrekking hebben, zijn in de desbetreffende afdeling definities opgenomen. Over de definities kan het volgende worden opgemerkt.

Bebouwde kom

De reikwijdte van een aantal artikelen in deze verordening is beperkt tot de bebouwde kom. Onder "bebouwde kom" wordt verstaan het gebied binnen de grenzen van de bebouwde kom die zijn vastgesteld op grond van artikel 20a van de WVV 1994.

Bevoegd gezag

Met het begrip "bevoegd gezag" wordt 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), het maken van een uitweg (2:12) en het vellen van houtopstanden (artikel 4:10 B). De vergunning voor het aanleggen of veranderen van een weg is aangewezen in artikel 2.2, eerste lid onder d. van de Wabo, de vergunning voor het maken van een uitweg is aangewezen in artikel 2.2, eerste lid onder e. van de Wabo, en de vergunning voor het vellen van houtopstanden in artikel 2.2, eerste lid onder g van de Wabo. 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 A). 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, 2:12 en 4:10b van deze verordening.

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

Bouwwerk

Deze omschrijving verwijst naar artikel 1 van de (Model-)bouwverordening: "elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct hetzij indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren".

Gebouw

Deze omschrijving verwijst naar artikel 1, onder c, van de Woningwet: "elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt".

Handelsreclame

In het vierde lid van artikel 7 van de Grondwet, betreffende de vrijheid van meningsuiting, wordt handelsreclame (commerciële reclame) met zoveel woorden buiten de werking van dit artikel geplaatst. Dit is vooral van belang in verband met het bepaalde in het eerste lid van artikel 7, dat zich volgens vaste jurisprudentie verzet tegen een vergunningsstelsel voor de verspreiding van gedrukte stukken e.d.

Aan een vergunningsstelsel voor handelsreclame staat het grondwetsartikel niet in de weg. Onder het begrip "reclame" dient te worden verstaan: iedere vorm van openbare aanprijzing van goederen en diensten. Door dit te beperken tot "handelsreclame" heeft de in het vierde lid geformuleerde uitzondering slechts betrekking op reclame voor commerciële doeleinden in de ruime zin des woords en omvat zij elk aanbod van goederen en diensten, maar is zij niet van toepassing op reclame voor ideële doeleinden. Dit betekent niet dat handelsreclame helemaal niet beschermd wordt. Voorschriften voor handelsreclame zullen de toets aan artikel 10 EVRM en artikel 19 IV moeten kunnen doorstaan. Deze verdragsbepalingen verzetten zich echter niet tegen een vergunningsstelsel.

Openbaar water

Een "openbaar water" in de zin van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek is ieder water, dat open staat voor het publiek. "Openbaar" is hier dus synoniem aan "feitelijk voor het publiek toegankelijk".

Openbare plaats

Hiervoor is aangehaakt bij de Wet openbare manifestaties (Wom). Artikel 1, eerste lid, WOM bepaalt wat een openbare plaats is, namelijk een plaats die krachtens bestemming of vast gebruik open staat voor het publiek. Deze definitie kent dus twee criteria.

Ten eerste moet de plaats open staan voor het publiek. Dat wil volgens de memorie van toelichting zeggen "dat in beginsel eenieder vrij is om er te komen, te vertoeven en te gaan; dit houdt in dat het verblijf op die plaats niet door de gerechtigde aan een bepaald doel gebonden mag zijn (...).

Dat de plaats "open staat" betekent verder dat geen sprake is van een meldingsplicht, de eis van voorafgaand verlof, of de heffing van een toegangsprijs voor het betreden van de plaats".

Op grond hiervan zijn bijvoorbeeld stadions, postkantoren, warenhuizen, restaurants, musea, ziekenhuizen en kerken geen "openbare plaatsen". Ook de hal van het gemeentehuis valt buiten het begrip "openbare plaats".

Het tweede criterium is dat het open staan van de plaats moet zijn gebaseerd op bestemming of vast gebruik. "De bestemming ziet op het karakter dat door de gerechtigde aan de plaats is gegeven blijkens een besluit of blijkens de uit de inrichting van de plaats sprekende bedoeling. Een openbare plaats krachtens vast gebruik ontstaat wanneer de plaats gedurende zekere tijd wordt gebruikt als had deze die bestemming, en de rechthebbende deze feitelijke toestand gedooft"; aldus de memorie van toelichting (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 16).

Voorbeelden van openbare plaatsen in de zin van artikel 1, eerste lid, WOM zijn: openbare wegen, plantsoenen, speelweiden en parken en vrij toegankelijke gedeelten van overdekte passages, van winkelgalerijen, van stationshallen en van vliegvelden, openbare waterwegen en recreatieplassen.

Omdat de definitie van het begrip "openbare plaats" ook een aantal "besloten plaatsen" als bedoeld in artikel 6, tweede lid, Grondwet kan omvatten, is in artikel 1, tweede lid, WOM expliciet aangegeven dat onder een openbare plaats niet wordt begrepen een gebouw of besloten plaats als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Grondwet (TK 1986-1987, 19 427, nr. 5, p. 11-13, en nr. 6).

Rechthebbende

Hieronder wordt verstaan de rechthebbende naar burgerlijk recht.

Weg

Uit de begripsomschrijving van "openbare plaats" blijkt dat de weg daar onderdeel van uitmaakt.

In de wetgeving bestaan verschillende definities van het begrip "weg":

- a. de "(Openbare) weg" in de zin van de Wegenwet: een begrip dat de wetgever heeft gecreëerd in verband met de verkeersbehoefte. Een van de grondbeginselen van de Wegenwet is dat het verkeer op wegen die openbaar zijn in de zin van deze wet, het onbetwistbaar recht van vrij gebruik heeft;
- b. de "weg" in de zin van de Wegenverkeerswet 1994 (WVV 1994), te weten de voor het openbaar verkeer openstaande weg: een begrip ontstaan als gevolg van de noodzaak om met betrekking tot de verkeersveiligheid en het in stand houden van de weg in te grijpen.

Op of aan de weg

Verschiedene bepalingen in deze verordening hebben betrekking op (verboden) gedragingen "op of aan de weg". De term "aan de weg" duidt begripsmatig op een zekere nabijheid ten opzichte van de weg. Daaronder vallen bijvoorbeeld voortuinen van huizen en andere open ruimtes die aan de weg zijn gelegen. Daaronder valt echter niet wat zich binnenshuis bevindt of afspeelt.

Ook treinstations vallen in beginsel buiten het bereik van de APV. Artikel 27 van de Spoorwegwet en de daarop gebaseerde Algemeen Reglement Vervoer regelen het bevoegd gezag inzake veiligheid, orde en rust op en om stations.

Tegenwoordig hebben veel stations echter ook een doorlooptoegang, en zijn er bijvoorbeeld winkels in aanwezig. Dan zijn deze doorgangen in stations weliswaar geen weg, maar wel openbare plaats.

Daarnaast zijn drie nieuwe begrippen opgenomen te weten bromfiets, voertuig en motorvoertuig deze begrippen sluiten aan bij de definitie uit de Wegenverkeerswet 1994 en het RVV 1990.

Artikel 1:2 Beslistermijn

Het uitgangspunt van artikel 4:13 van de Awb is dat in het wettelijk voorschrift de termijn aangegeven wordt waarbinnen de beschikking gegeven dient te worden. Zo kan worden nagegaan wat voor iedere situatie een goede beslistermijn is. In deze verordening is de beslistermijn vastgesteld op acht weken (eerste lid). Dit is gelijk aan de maximumtermijn die in artikel 4:13, tweede lid, van de Awb, wordt gesteld. Uiteraard kan een gemeente ook kiezen voor een andere, kortere, beslistermijn of zelfs voor per type besluit verschillende beslistermijnen. Dit laatste doet bij uitstek recht aan het algemeen beginsel dat elke termijn redelijk moet zijn. Tijdig beslissen is een rechtsplicht voor elk bestuursorgaan. Het merendeel van de aanvragen zal binnen acht weken kunnen worden afgehandeld. Meer ingewikkelde aanvragen, zeker die waarvoor meerdere adviezen moeten worden ingewonnen, vergen soms meer tijd. De verlenging van de beslistermijn biedt dan uitkomst. Ook deze termijn is in navolging van de VNG in deze verordening op acht weken gesteld (tweede lid). Ook hier geldt dat een individuele gemeente een andere termijn kan vastleggen. Uitgangspunt blijft altijd dat die termijn redelijk moet zijn. Artikel 4:14 Awb verplicht tot kennisgeving aan de aanvrager van dit verlengingsbesluit. Indien de aanvrager meent dat de verlenging niet redelijk is, kan hij daartegen in bezwaar en beroep gaan.

Dienstenrichtlijn

Op vergunningprocedures voor wat betreft diensten is artikel 13 van de Dienstenrichtlijn van toepassing. Het derde lid bepaalt dat de aanvraag binnen een redelijke, vooraf vastgestelde termijn wordt behandeld. De achtweken-termijn van artikel 1:2 voldoet daaraan.

Artikel 13, derde lid, van de Dienstenrichtlijn bepaalt voorts dat de beslistermijn eenmaal door de bevoegde instantie mag worden verlengd, indien dit gerechtvaardigd wordt door de complexiteit van het onderwerp. Dit houdt in dat voor verlenging een stevige motivering is vereist met gebruikmaking van dit criterium.

De verlenging en duur ervan worden met redenen omkleed vóór het verstrijken van de oorspronkelijke termijn ter kennis van de aanvrager gebracht. Het tweede lid van artikel 1:2 is een implementatie van deze verplichting.

Ontvangstbevestiging

Indien de Dienstenrichtlijn van toepassing is, wordt op grond van artikel 13, vijfde lid de ontvangst van elke vergunningaanvraag zo snel mogelijk bevestigd. De ontvangstbevestiging moet de volgende informatie bevatten: de beslistermijn, de beschikbare rechtsmiddelen en indien van toepassing de vermelding dat bij het uitblijven van een antwoord binnen de gespecificeerde termijn de vergunning geacht wordt te zijn verleend. Het gaat hier om toepassing van de *lex silencio*.

Een bevoegde instantie bevestigt eveneens de ontvangst van een melding die een dienstverrichter krachtens wettelijk voorschrift bij een bevoegde instantie dient te verrichten, indien door het doen van die melding en een bij wettelijk voorschrift bepaald tijdsverloop een voorwaarde wordt vervuld voor toegang tot of de uitoefening van een dienst.

Opschorting van de termijn

Op grond van de Dienstenrichtlijn gaat de termijn pas in op het tijdstip waarop alle documenten zijn ingediend. Artikel 13, zesde lid bepaalt dat wanneer een aanvraag onvolledig is, de aanvrager zo snel mogelijk wordt meegedeeld dat hij aanvullende documenten moet verstrekken, en, in voorkomend geval, welke gevolgen dit heeft voor de in artikel 13, derde lid, bedoelde termijn. Hiermee wordt bedoeld dat moet worden meegedeeld dat de termijn pas aanvangt als de gevraagde documenten zijn ontvangen.

Deze regeling wijkt af van die van artikel 4:15 Awb : de termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort met ingang van de dag waarop het bestuursorgaan krachtens artikel 4:5 de aanvrager uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken. Als de aanvraag is aangevuld, loopt de termijn weer verder door.

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), de uitwegvergunning (art. 2:12) en de kapvergunning (art 4:10 B) 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, die voor het maken van een uitweg in art. 2.2, eerste lid onder e. 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 A). 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 4:10 B.

Artikel 1:3 Indiening aanvraag (Vervallen)

Artikel 1:4 Voorschriften en beperkingen

In literatuur en jurisprudentie is men het erover eens dat de bevoegdheid tot het verbinden van voorschriften in beginsel aanwezig is in die gevallen waarin het al dan niet verlenen van die vergunning of ontheffing ter vrije beslissing staat van het beschikkende orgaan. Toch verdient het uit een oogpunt van duidelijkheid aanbeveling deze bevoegdheid uitdrukkelijk vast te leggen. Daarbij moet ook - ten overvloede - worden aangegeven dat die voorschriften uitsluitend mogen strekken ter bescherming van de belangen in verband waarmee het vereiste van vergunning of ontheffing is gesteld.

Niet-nakoming van voorschriften die aan een vergunning of ontheffing verbonden zijn, kan grond opleveren voor intrekking van de vergunning of ontheffing dan wel voor toepassing van andere administratieve sancties. In artikel 1:6 is deze intrekkingbevoegdheid vastgelegd.

De vraag of bij niet-nakoming van vergunningsvoorschriften bestuursdwang kan worden toegepast, wordt in het algemeen bevestigend beantwoord. Doordat in het tweede lid van artikel 1:4 naleving van deze voorschriften wordt omschreven als verplichting, wordt hierover alle onzekerheid weggenomen.

Uiteraard is bestuursdwang niet mogelijk, wanneer alleen voorschriften zijn overtreden, die slechts beogen het toezicht op de naleving van de vergunning of ontheffing te vergemakkelijken, maar geen verband houden met de bescherming van het belang of de belangen met het oog waarop de vergunning of ontheffing is vereist.

Dienstenrichtlijn

Artikel 10 van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat vergunningstelsels gebaseerd moeten zijn op criteria die ervoor zorgen dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid niet op willekeurige wijze uitoefenen. Die criteria zijn: niet-discriminatoir, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; evenredig met die reden van algemeen belang; duidelijk en ondubbelzinnig; objectief; vooraf openbaar bekendgemaakt; transparant en toegankelijk. Ook de voorschriften en beperkingen die aan de vergunning worden verbonden, dienen hieraan te voldoen. Zie voor wat onder dwingende reden van algemeen belang en evenredigheid wordt verstaan: de algemene toelichting en het commentaar onder artikel 1:8. Op grond van het vijfde lid van artikel 10 wordt de vergunning pas verleend nadat na een passend onderzoek is vastgesteld dat aan de vergunningvoorwaarden is voldaan. Het derde lid zegt, dat de vergunningvoorwaarden voor een nieuwe vestiging gelijkwaardige, of gezien hun doel in wezen vergelijkbare, eisen en controles waaraan de dienstverrichter al in een andere of dezelfde lidstaat onderworpen is, niet mogen overlappen.

In de in deze APV opgenomen algemene strafbepaling (artikel 6:1) wordt overtreding van het bij of krachtens deze verordening bepaalde met straf bedreigd. Daardoor staat ook straf op het overtreden van aan een vergunning of ontheffing verbonden voorschriften.

Artikel 1:5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing

Een vergunning wordt persoonlijk genoemd, als die alleen of vooral is verleend vanwege de persoon van de vergunningaanvrager (diens persoonlijke kwaliteiten, zoals het bezit van een diploma of een bewijs van onbesproken levensgedrag). De persoonlijke vergunning is in beginsel niet overdraagbaar, tenzij de regeling dat uitdrukkelijk bepaalt of dit uit de aard van de vergunning voortvloeit. Een voorbeeld van een persoonsgebonden vergunning is de vergunning als bedoeld in artikel 3 van de Drank- en Horecawet. Deze wet bepaalt dat voor het verkrijgen van een vergunning de nodige diploma's moeten zijn gehaald. Een persoonlijke vergunning is ook de standplaatsvergunning. Dit vanwege het persoonlijke karakter van de ambulante handel en omdat het aantal aanvragen om vergunning het aantal te verlenen vergunningen meestal verre overtreft. Het zou onredelijk zijn als een standplaatsvergunning zonder meer kan worden overgedragen aan een andere terwijl een groot aantal aanvragers op de wachtlijst staat.

Zakelijk karakter

Een vergunning of ontheffing is zakelijk van karakter indien die afhangt van en gebonden is aan het object waarop zij betrekking heeft en waarbij de persoonlijke kwaliteiten van de aanvrager geen rol spelen. Anders gezegd: de zakelijke vergunning is niet gebonden aan de persoon, maar aan de hoedanigheid van eigenaar of anderszins zakelijk gerechtigde. Het kan ook een andere hoedanigheid zijn, bijvoorbeeld die van gebruiker of ondernemer. De zakelijke vergunning gaat in beginsel over krachtens rechtsopvolging onder algemene of bijzondere titel op de opvolger in diens hoedanigheid van eigenaar, zakelijk gerechtigde, ondernemer enz. Een zuiver voorbeeld van een zakelijke vergunning is de vergunning op grond van de Wet milieubeheer (of reclamevergunning). Deze vergunning is van de persoon van de aanvrager of vergunninghouder onafhankelijk.

Indien in de verordening of in de vergunning is bepaald dat deze vergunning persoonsgebonden is, terwijl deze vergunning toch vooral verband houdt met de aard van het object waarop zij betrekking heeft, zal deze vergunning weliswaar niet automatisch overgaan op de rechtsopvolger doch aan hem in vele gevallen ook niet licht geweigerd kunnen worden.

Zo is aan de exploitatievergunning voor horecabedrijven als bedoeld in artikel 2:28 een persoonlijk karakter toegekend. Bij het besluit tot weigeren van een dergelijke vergunning i.v.m. aantasting van het woon- en leefklimaat zal niet zonder meer voorbij gegaan kunnen worden aan het feit dat voorheen wel vergunning aan een ander was verleend.

Een “gemengd” karakter heeft de ontheffing sluitingsuur (taptoeontheffing). De voorschriften met betrekking tot de sluitingstijden van horecabedrijven moeten in de eerste plaats gezien worden als bepalingen die ten doel hebben geluidhinder en andere overlast, die ontstaan door het ‘s avonds en ‘s nachts drijven van een “inrichting”, te voorkomen of te beperken. In zoverre kan men zeggen dat een ontheffing sluitingsuur een zakelijk karakter draagt. Aan de andere kant dient bedacht te worden dat de persoon van de exploitant bij de beslissing inzake de ontheffingsverlening niet geheel onbelangrijk is en dat de ontheffingsfiguur gebruikt is.

In de APV is in artikel 1:5 gekozen voor de persoonsgebondenheid van de vergunning of ontheffing. Hiervan kan worden afgeweken zoals blijkt uit de zinsnede “tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald.” Het zakelijk karakter moet dan expliciet vermeld worden in de desbetreffende APV-bepaling of in de verleende vergunning of ontheffing.

Als een vergunning of ontheffing zowel voor de aanvrager als voor zijn rechtsopvolger geldt, is het verstandig een voorschrift op te nemen dat de houder van de vergunning of ontheffing verplicht binnen twee weken schriftelijk te melden dat hij zijn vergunning heeft overgedragen, met vermelding van de naam en het adres van de nieuwe houder van de vergunning of ontheffing.

Artikel 1:6 Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing

De in het eerste lid genoemde intrekking- en wijzigingsgronden hebben een facultatief karakter (“kan”). Het hangt van de omstandigheden af of tot intrekking of wijziging wordt overgegaan. Zo zal niet iedere niet-nakoming van vergunningsvoorschriften leiden tot intrekking van de vergunning. Met name het rechtzekerheids- en het vertrouwensbeginsel beperken nogal eens de bevoegdheid tot wijziging en intrekking.

Als het bestuursorgaan overweegt om de vergunning of ontheffing in te trekken of te wijzigen, dient het de belanghebbenden in de gelegenheid te stellen hun bedenkingen in te dienen (artikel 4:8 Awb).

Artikel 1:7 Termijnen

Voorheen kende de APV geen bepaling die een geldingsduur aangaf voor een krachtens het model verleende vergunning of ontheffing. Vergunningvoorwaarden konden bepalen dat de vergunning of ontheffing periodiek moest worden verlengd.

Het streven naar lastenvermindering voor burger en overheid en toetsing aan de Europese Dienstenrichtlijn hebben ertoe geleid in artikel 1:7 te bepalen dat de vergunning of ontheffing in beginsel voor onbepaalde tijd geldt.

Artikel 11 van de Dienstenrichtlijn stelt dat vergunningen geen beperkte geldingsduur mogen hebben, tenzij: a. de vergunning automatisch wordt verlengd of alleen afhankelijk is van de voortdurende vervulling van de voorwaarden; b. het aantal beschikbare vergunningen beperkt is door een dwingende reden van algemeen belang; c. een beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang.

Over punt b. dat onder meer op wachtlijsten ziet, schrijft de Dienstenrichtlijn: “Wanneer het aantal beschikbare vergunningen voor een activiteit beperkt is wegens een schaarste aan natuurlijke hulpbronnen of technische mogelijkheden, moet een selectieprocedure worden vastgesteld om uit verscheidene gegadigden te kiezen, teneinde via de werking van de vrije markt de kwaliteit en voorwaarden van het dienstenaanbod voor de gebruikers te verbeteren. Deze procedure moet transparant en onpartijdig zijn en de verleende vergunning mag niet buitensporig lang geldig zijn, automatisch worden verlengd of enig voordeel toekennen aan de dienstverrichter wiens vergunning net is komen te vervallen. In het bijzonder moet de geldigheidsduur zodanig worden vastgesteld dat de vrije mededinging niet in grote mate wordt belemmerd of beperkt dan nodig is met het oog op de afschrijvingen van de investeringen en een billijke vergoeding van het geïnvesteerde kapitaal.” (PB L 376/36, nr. 62) Als gemeenten een vergunning voor bepaalde tijd verlenen, moeten zij beargumenteren waarom deze beperking nodig is en de evenredigheidstoets kan doorstaan.

Sommige vergunningen lenen zich uit de aard alleen voor verlening voor bepaalde tijd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een evenementenvergunning of een standplaatsvergunning voor een oliebollekraam rond de jaarwisseling.

Zie voor de betekenis van “een dwingende reden van algemeen belang” bij de toelichting onder artikel 1:8.

Artikel 1:6 bepaalt dat bij gewijzigde omstandigheden de vergunning kan worden gewijzigd of ingetrokken. Het ligt ook daarom in de rede dat een vergunning voor onbepaalde duur blijft gelden indien de omstandigheden niet wijzigen. Pas bij gewijzigde omstandigheden dient de vergunning opnieuw te worden gezien. Ook daarbij wordt rekening gehouden met de noodzaak- en proportionaliteitseis. Bij

geringe wijziging van omstandigheden die geen gevolgen hebben voor het algemeen belang, kan de vergunning niet worden gewijzigd of ingetrokken. De noodzaak daarvoor ontbreekt.

Tweede lid

Schaarse vergunningen lenen zich naar hun aard niet voor verlening voor onbepaalde tijd omdat dat zich niet met het formele gelijkheidsbeginsel, waarin tevens een beginsel van gelijke kansen besloten ligt. Het voor onbepaalde tijd verlenen van schaarse vergunningen (meer aanvragers dan beschikbare vergunningen) kan immers tot gevolg hebben dat de markt voor nieuwe aanbieders feitelijk ontoegankelijk wordt. Met dit tweede lid wordt duidelijk gemaakt dat schaarse vergunningen in ieder geval moeten worden aangemerkt als vergunningen die zich naar hun aard niet lenen voor verlening voor onbepaalde tijd.

Meer informatie over schaarse vergunningen is te vinden in de VNG Handreiking voor gemeenten 'Schaarse vergunningen', november 2018.

Artikel 1:8 Weigeringsgronden

Vergunningstelsels zijn in de APV als volgt geformuleerd: een verbodsbepaling om een bepaalde activiteit te verrichten behoudens vergunning. Vergunningstelsels kenden tot 2008 vervolgens een artikellid of –leden met weigeringsgronden. Deze werden op verschillende manier omschreven wat suggereerde dat in verschillende bepalingen materieel andere weigeringsgronden golden. Dit was meestal niet het geval. In het kader van deregulering en vermindering van administratieve lasten is kritisch naar de weigeringsgronden gekeken. Ter bevordering van de systematiek en duidelijkheid binnen de APV is in navolging van de VNG ervoor gekozen om in Hoofdstuk I algemene weigeringsgronden te benoemen. In de afzonderlijke vergunningstelsels zijn de betreffende artikel(lid)en vervallen. Alleen als er voor een vergunning andere weigeringsgronden gelden dan de in artikel 1:8 genoemde, worden die in het betreffende artikel genoemd. In een enkel geval (horecaexploitatievergunningstelsel en vergunning voor seksinrichting) is van artikel 1:8 afgeweken. Zoals in de toelichting hierboven uiteen is gezet kunnen gemeenten bij verordening geen aanvullende gronden stellen waarmee een aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten, zoals voorheen was gedaan in artikel 1:3 ten aanzien van aanvragen die werden ingediend minder dan drie weken vóór het tijdstip waarop de aanvrager de vergunning of ontheffing nodig had. Het is echter weinig zinvol – voor zowel de gemeente als de aanvrager – om te beginnen met een inhoudelijk toetsing van een aanvraag als door het (late) tijdstip van indienen van de aanvraag een – volledige en – goede beoordeling hiervan niet redelijkerwijs mogelijk is vóór de beoogde datum van de activiteit waarvoor de aanvrager de vergunning of ontheffing nodig heeft. Een vergunning of ontheffing zal in dergelijke gevallen niet (tijdig) verleend kunnen worden. Zie in dit verband ook artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Een (snelle) weigering schept (snel) duidelijkheid voor de aanvrager en voorkomt een onnodige inspanning aan de kant van de gemeente.

Het tweede lid biedt nu een weigeringsgrondslag voor dergelijke gevallen, voor zover de betreffende aanvraag is ingediend minder dan drie weken voor de beoogde datum van de beoogde activiteit en daardoor een behoorlijke behandeling van de aanvraag niet mogelijk is.

Europese Dienstenrichtlijn

Vergunningen

Tegelijkertijd met de deregulering van de vergunningstelsels van de APV zijn deze gescreend aan de Europese Dienstenrichtlijn. Het gaat daarbij om de volgende stelsels: gebiedsaanwijzing in geval van straatartiesten, de evenementenvergunning, horecaexploitatievergunning, vergunning voor een seksinrichting, standplaatsvergunning en de vergunning voor een snuffelmarkt. Gokactiviteiten zijn van de werking van de Europese Richtlijn uitgezonderd, zodat de speelautomatenvergunning niet onder het regime valt.

Meldingen

Het begrip vergunningstelsel in de zin van de Dienstenrichtlijn is breder dan wij dit kennen. Daaronder vallen ook meldingsplichten. Onder vergunning verstaat de Dienstenrichtlijn immers: elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstactiviteit (artikel 4 lid 6). Hieruit volgt dat een melding wordt aangemerkt als een vergunning.

Andere voorbeelden van een 'vergunning' zijn: verklaringen van geen bezwaar; verplichting zich in te schrijven in een register etc. Een voorbeeld van een meldingsplicht binnen deze verordening is een eendaags klein evenement.

Vestiging of tijdelijke overschrijding

Bij het screenen van de Apv aan de Dienstenrichtlijn is het volgende in ogenschouw genomen. In theorie bestaan er drie verschillende regimes: voor de 'vestiger', de 'tijdelijke grensoverschrijder' en de Nederlandse dienstverrichter. In het licht van deze regimes moet worden bekeken of en in hoeverre vergunningstelsels zijn toegestaan.

Artikel 9 van de Dienstenrichtlijn (vrij verkeer van vestiging) ziet op de zogenaamde ‘vestiger’. Er is overeenkomstig de rechtspraak van het HvJ sprake van vestiging, als er een daadwerkelijke uitoefening van een economische activiteit voor onbepaalde tijd vanuit een duurzame vestiging wordt verricht. Aan die eis kan ook zijn voldaan als een onderneming voor een bepaalde tijd wordt opgericht of als er een gebouw wordt gehuurd van waaruit de ondernemer zijn activiteiten onderneemt. (overweging 37 bij de richtlijn).

In het licht van beide regimes moet worden bekeken of een vergunningstelsel is toegestaan.

Artikel 9 van de Dienstenrichtlijn (vrij verkeer van vestiging) ziet op de zogenaamde ‘vestiger’. Het artikel staat vergunningstelsels toe, mits aan de volgende vereisten is voldaan:

zij zijn niet discriminatoir ten opzichte van degene die de vergunning aanvraagt;

de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang (noodzakelijkheid). Het begrip dwingende redenen van algemeen belang zoals bedoeld in artikel 9 is door het Hof van Justitie ontwikkeld en kan zich nog verder ontwikkelen. Het betreft hier de zogenaamde ‘rule of reason’.

Dit begrip omvat de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, als bedoeld in de artikelen 46 en 55 van het Verdrag, en andere dwingende redenen waaronder milieu (overweging 40 bij de richtlijn);

*het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt (evenredigheid).

De tijdelijke dienstverrichter overschrijdt de grens om in Nederland zijn dienst te verrichten, maar vestigt zich hier niet. Hierop ziet artikel 16 van de Dienstenrichtlijn (vrij verkeer van diensten). Hier gelden veel strengere criteria om een (vergunnings)eis te stellen:

zij zijn niet discriminatoir ten opzichte van de dienstverlener;

er zijn gerechtvaardigde redenen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu (noodzakelijkheid). Voor wat betreft de noodzakelijkheidseis stelt artikel 16 dan ook een strengere eis dan artikel 9;

het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt (evenredigheid).

Tenslotte zijn er de Nederlandse dienstverleners.

In theorie staat de richtlijn toe dat de overheid aan een Nederlandse dienstverlener zwaardere eisen stelt dan aan een buitenlandse partij, maar dit is in de praktijk en vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid niet wenselijk.

Het wordt op dezelfde gronden evenmin wenselijk geacht een onderscheid aan te brengen tussen verschillende soorten van dienstverleners (tijdelijke grensoverschrijders, vestigers en dus ook Nederlandse dienstverleners). Anders zou de dienstverlener die zich vanuit een andere lidstaat hier vestigt een voorrechte positie hebben ten opzichte van degene die de grens overschrijdt om zijn diensten aan te bieden of beide dienstverleners ten opzichte van de eigen onderdanen.

Niet alleen de eis van het hebben van een vergunning geldt voor hen gelijkelijk, maar ook de gronden om een vergunning te weigeren zijn voor de drie categorieën aanvragers dezelfde. Daarom zijn de weigeringsgronden algemeen geformuleerd zodat ze gelden voor interne én internationale verhoudingen. Er is aangesloten bij het lichtste regime van de richtlijn (artikel 16): de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu.

De richtlijn geldt niet voor het verkopen van goederen. Dit is immers geen dienst.

Bij standplaatsvergunningen kan er echter zowel sprake zijn van een vergunning voor een standplaats voor het verkopen van goederen en/of voor het verlenen van diensten. Ook in dit geval zou rechtsongelijkheid kunnen ontstaan doordat de verkoper niet, maar de dienstverlener wel onder de richtlijn valt. Daarom is in de APV geen onderscheid gemaakt tussen verkoop en dienstverlening voor wat betreft de weigeringsgronden.

Enkele voorheen gehanteerde weigeringsgronden komen niet meer als zodanig voor in de richtlijn. De vraag waar deze dan wel onder vallen kan als volgt worden beantwoord:

Overlast

Vanouds is de APV een openbare orde en overlast-verordening. Het begrip ‘overlast’ komt in het EG-recht bij de toetsing van uitzonderingen op het vrij verkeer niet voor. Ook de Dienstenrichtlijn spreekt niet over overlast. Het milieubegrip omvat echter alle soorten van overlast die gerelateerd zijn aan de omgeving/het milieu. Te denken valt aan geluidsoverlast, geurhinder, overlast veroorzaakt door stof, afval e.d. Overlast, veroorzaakt door vuurwerk, valt eveneens onder bescherming van het milieu of zelfs gezondheid.

Verkeersveiligheid

De verkeersveiligheid valt aan te merken als een dwingende reden van algemeen belang als bedoeld in artikel 9 (rule of reason). Maar ook is er sprake van een belang dat te scharen valt onder de volksgezondheid, als het voorkomen van verkeersslachtoffers het te beschermen belang betreft.

Veiligheid van personen en gezondheid

Deze gronden op grond waarvan voorheen een evenementenvergunning kon worden geweigerd, bijvoorbeeld bij het uitbreken van mond- en klauwzeer (gezondheid) kunnen als een belang van volksgezondheid worden aangemerkt.

Zedelijkheid

Het begrip zedelijkheid valt onder het begrip openbare orde, zoals dit wordt uitgelegd in overweging 41. Te denken valt aan de bescherming van de menselijke waardigheid of in het geval van dierenmis-handeling (bijvoorbeeld gansslaan, palingtrekken of zwijntjetik) betreft onder het belang van dierenwel-zijn. Ook andere dwingende redenen dan de openbare orde kunnen een 'zedelijkheidsaspect' hebben. Bij seksinrichtingen is zedelijkheid nog als een zelfstandige weigeringsgrond opgenomen, omdat het om 'vestiging' gaat.

Voorzieningenniveau bij standplaatsen

In het verleden is het beschermen van een redelijk voorzieningenniveau in de gemeente ten behoeve van de consument als een openbare orde-belang aangemerkt. De gedachte was dat gevestigde winkeliers geconfronteerd worden met hoge exploitatiekosten die niet in verhouding staan tot de vrij lage exploitatiekosten van de straathandelaren. Uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State blijkt dat het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente wordt aangemerkt. Hierop wordt door de Afdeling slechts één uitzondering toegestaan, namelijk wanneer het voorzieningenniveau voor de consument in een deel van de gemeente in gevaar komt.

Wil een gemeente op basis hiervan een vergunning weigeren dan moet worden aangetoond, mede aan de hand van de boekhouding van de plaatselijke winkelier, dat het voortbestaan van de winkel in gevaar komt als vanaf een standplaats dezelfde goederen aangeboden worden.

De Dienstenrichtlijn staat deze weigeringsgrond voor standplaatsvergunningen waar (mede) diensten worden verleend niet toe, omdat dit wordt beschouwd als een economische, niet toegestane, belemmering voor het vrij verkeer van diensten.

Het blijft echter nog wel mogelijk om deze weigeringsgrond te hanteren bij een standplaats voor het verkopen van goederen (zie artikel 5:18, derde lid, onder b). Daarop is de richtlijn immers niet van toepassing.

Détournement de pouvoir

Gemeenten dienen zich er van bewust te zijn dat zij een vergunningaanvraag niet kunnen weigeren op een andere grond dan de grondslag van het vergunningstelsel. Dit zou immers in strijd zijn met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Motivering

Een weigering dient vanzelfsprekend voldoende gemotiveerd te zijn. Gemotiveerd moet worden welke weigeringsgrond van toepassing is en waarom.

Artikel 1:9 en 1:10 Fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen

Er is (conform het model van de VNG) voor gekozen om per artikel op te nemen of de positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen wordt opgenomen. Dit komt de leesbaarheid ten goede.

Hoofdstuk 2. Openbare orde en veiligheid, volksgezondheid en milieu

In deze afdelingen zijn bepalingen opgenomen die bedoeld zijn om zowel het gebruik als de bruikbaarheid van de weg in goede banen te kunnen leiden en de openbare orde op andere openbare plaatsen te waarborgen. De diverse functies van de openbare ruimte, onder andere voor demonstraties, optochten en feesten, vraagt om een scheiding dan wel regulering van het gebruik.

Afdeling 1 Voorkomen of bestrijden van ongeregelheden

Artikel 2:1 Samenscholing en ongeregelheden

Eerste lid

Het begrip "samensholing" is ontleend aan artikel 186 WvSr: "Hij die opzettelijk bij gelegenheid van een volksoptocht zich niet onmiddellijk verwijderd na het derde door of vanwege het bevoegd gezag gegeven bevel, wordt, als schuldig aan deelneming aan samensholing, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie."

Zie hierover de in het commentaar bij het tweede lid genoemde jurisprudentie. Onder omstandigheden is het denkbaar dat een samensholing het karakter heeft van bijvoorbeeld een betoging. Gelet op de Wet openbare manifestaties moeten dit soort samensholingen van de werking van dit artikel uitgezonderd worden. In het vijfde lid is dit dan ook gebeurd.

Tweede lid

In het tweede lid wordt aan de burger de verplichting opgelegd om zich op bevel van een politieambtenaar te verwijderen van een openbare plaats bij (dreigende) ongeregeligheden.

De bevoegdheid van de politie om bevelen te geven volgt uit artikel 2 Politiewet. Artikel 2:1, tweede lid van de APV bevat het geven van een bevel in een concreet geval. Overtreding van een dergelijk bevel wordt strafbaar gesteld via opname van artikel 2:1, tweede lid in artikel 6:1 van de APV.

Ook in het proces-verbaal en de tenlastelegging moet het niet opvolgen van het politiebevel worden vervolgd op grond van overtreding van artikel 2:1 jo. het desbetreffende strafartikel van de gemeentelijke APV (artikel 6:1 van de APV).

Naast de politiebevelen ex artikel 2:1 APV blijven uiteraard ook de bevelen van de burgemeester in het kader van diens openbare-ordebevoegdheden mogelijk. Bevelen van de burgemeester, bijvoorbeeld op grond van de Gemeentewet, of aanwijzingen in het kader van de Wet Openbare Manifestaties die de politie in mandaat uitvoert en die niet worden opgevolgd, kunnen nog steeds strafbaar worden gesteld op grond van artikel 184, eerste lid Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2:3 Kennisgeving betogingen op openbare plaatsen

Dit artikel is een uitwerking van enkele artikelen uit de Wet openbare manifestaties (WOM). In artikel 1 van de Wet openbare manifestaties wordt in het eerste lid "openbare plaats" gedefinieerd als: een plaats die krachtens bestemming of vast gebruik openstaat voor het publiek. In het tweede lid is bepaald dat daaronder niet is begrepen: een gebouw of besloten plaats als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Grondwet (een kerk, moskee, synagoge of een ander gebouw dat met name wordt gebruikt voor godsdienstige of levensbeschouwelijke doelen).

Uit de artikelen 3 en 4 WOM volgt dat de gemeenteraad moet bepalen of, en zo ja, voor welke activiteiten een kennisgeving is vereist en daarbij enkele procedurebepalingen moet vaststellen. Artikel 5 WOM kent de burgemeester de bevoegdheid toe om naar aanleiding van een kennisgeving voorschriften en beperkingen te stellen of een verbod te geven; artikel 6 WOM kent hem een aanwijzingsbevoegdheid toe, terwijl artikel 7 WOM bepaalt dat hij bevoegd is aan de organisatoren van de desbetreffende activiteit de opdracht te geven deze te beëindigen en uiteen te gaan. Ten aanzien van vergaderingen en betogingen op andere dan openbare plaatsen kent artikel 8 WOM de burgemeester o.a. de bevoegdheid toe opdracht te geven deze te beëindigen.

De meeste APV's kennen alleen een kennisgevingeis voor betogingen. De overige activiteiten zijn ongereguleerd gebleven.

In verband hiermee heeft artikel 2:3 alleen betrekking op betogingen. Het artikel kan zonodig worden uitgebreid tot samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, tot vergaderingen en tot "processies".

Uitgangspunten Wet openbare manifestaties

De WOM beoogt een eenvormige regeling te geven voor de activiteiten die onder de bescherming van de artikelen 6 en 9 Grondwet vallen. Het gaat daarbij om betogingen, vergaderingen en samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging voorzover die op openbare plaatsen gehouden worden.

De WOM heeft betrekking op collectieve uitingen. Van een collectieve uiting kan volgens de regering al sprake zijn wanneer daaraan meer dan twee personen deelnemen (TK 1986-1987, 19 427, nr. 5, p. 8).

Individuele uitingsvormen zijn buiten de regeling gebleven. Zowel artikel 6 als artikel 9 Grondwet maken het mogelijk ook deze onder de WOM te brengen, maar de wetgever acht dat niet nodig.

Overigens vallen individuele uitingen wel onder de bescherming van artikel 7 Grondwet. Het eerste lid van artikel 7 verbiedt expliciet een voorafgaand verlot ten aanzien van schriftelijke uitingen, ook als die uitingen godsdienstig of levensbeschouwelijk van aard zijn. Niet-schriftelijke uitingen van gedachten of gevoelens worden beschermd krachtens het derde lid van artikel 7 Grondwet. De inhoud mag niet aan voorafgaand verlot onderworpen zijn, maar de vorm waarin zij geopenbaard worden wel.

De wetgever heeft de bevoegdheid tot beperking van de onderhavige grondrechten aan de gemeenten opgedragen. Argumenten hiervoor zijn: de regeling van onder andere de betoging houdt nauw verband met de plaatselijke openbare orde. De gemeenten hebben hiermee in de loop der jaren waardevolle ervaringen opgedaan.

De memorie van toelichting geeft een opsomming van de bevoegdheden die de WOM aan gemeenteraden en burgemeesters toekent (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 5/6):

de bevoegdheid tot het creëren van een kennisgevingstelsel voor betogingen, vergaderingen en samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging op openbare plaatsen. De wet laat een zekere variatie toe ten aanzien van kwesties als: voor welke activiteiten is een kennisgeving vereist; aan welke vereisten moet een kennisgeving voldoen; welke voorschriften en beperkingen kunnen opgelegd worden;

de bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen;

de bevoegdheid in het uiterste geval de betreffende activiteit te doen beëindigen.

Een aantal onderwerpen is daarentegen geheel of gedeeltelijk aan de plaatselijke regelgeving onttrokken. De reden is dat enerzijds de Grondwet zich tegen een dergelijke regeling verzet en dat anderzijds de rechtsgelijkheid een uniforme regeling van de centrale wetgever rechtvaardigt. Het gaat met name om de volgende onderwerpen (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 6):

het aanwijzen van de gronden waarop beperking van de onderhavige grondrechten door gemeentelijke organen is toegestaan (artikelen 2 en 8 WOM);

een verbod van voorafgaand toezicht op de inhoud van uitingen die tijdens eerder genoemde activiteiten zullen worden gedaan (artikelen 3, vierde lid, 4, derde lid, en 5, derde lid);

de bescherming van het functioneren van buitenlandse vertegenwoordigingen en bepaalde andere instellingen die een bijzondere volkenrechtelijke bescherming genieten, voorzover deze bescherming verder dient te reiken dan "de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden" (artikel 9 WOM);

de strafbaarstelling van overtreding van een aantal bij de WOM gegeven normen (artikel 11 WOM) en de strafbaarstelling van verhindering en verstoring van geoorloofde openbare manifestaties (wijziging van de artikelen 143-146 Wetboek van Strafrecht, onder artikel 11 WOM);

de bescherming van de zondagsrust, voorzover deze bescherming verder dient te reiken dan "de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden" (wijziging van de artikelen 3, 5 en 5a en 8 Zondagswet, onder artikel III WOM).

Voor op vaste tijdstippen regelmatig terugkerende godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten op openbare plaatsen, uitgaande van een kerkgenootschap en zelfstandig onderdeel daarvan of een genootschap op geestelijke grondslag is, gelet op artikel 3, derde lid, WOM een eenmalige kennisgeving voldoende. De gemeenteraad heeft twee mogelijkheden; of deze bijeenkomsten ongeregeld laten of een eenmalige kennisgeving voorschrijven.

Ten aanzien van vergaderingen en betogingen op andere dan openbare plaatsen kent de WOM uitsluitend repressieve bevoegdheden toe aan de burgemeester (artikel 8 WOM). Voor deze activiteiten is geen voorafgaande kennisgeving vereist.

Openbare en andere dan openbare plaatsen

De reden dat in de WOM voor openbare en andere dan openbare plaatsen verschillende regimes zijn opgenomen is dat, volgens de wetgever, regulering van manifestaties op andere dan openbare plaatsen niet zo zeer nodig is. Een terughoudende opstelling van de overheid is op zijn plaats. Daarnaast maakt de redactie van artikel 6 Grondwet dit onderscheid noodzakelijk. Delegatie van de beperkingsbevoegdheid heeft de grondwetgever uitsluitend mogelijk gemaakt ten aanzien van belijdenis van godsdienst of levensovertuiging "buiten gebouwen en besloten plaatsen".

De regering geeft de voorkeur aan een functionele omschrijving bij de afbakening van het begrip openbare plaats, niet- openbare plaats of besloten plaats, waarin de bestemming of de wijze van gebruik van een plaats bepalend is, en niet een enkel uiterlijk kenteken, zoals het al dan niet afgescheiden zijn van de plaats (TK 1985-1986, 19 427, nr.3, p. 16).

Wat is nu de betekenis van de begrippen "openbare en andere dan openbare plaatsen"?

Artikel 1, eerste lid, WOM bepaalt wat een openbare plaats is, namelijk een plaats die krachtens bestemming of vast gebruik open staat voor het publiek. Deze definitie kent dus twee criteria.

Ten eerste moet de plaats open staan voor het publiek.

Dat wil volgens de memorie van toelichting zeggen “dat in beginsel eenieder vrij is om er te komen, te vertoeven en te gaan; dit houdt in dat het verblijf op die plaats niet door de gerechtigde aan een bepaald doel gebonden mag zijn (...). Dat de plaats “open staat” betekent verder dat geen sprake is van een meldingsplicht, de eis van voorafgaand verlof, of de heffing van een toegangsprijs voor het betreden van de plaats.”

Op grond hiervan zijn bijvoorbeeld stadions, postkantoren, warenhuizen, restaurants, musea, ziekenhuizen en kerken geen “openbare plaatsen”. Ook de hal van het gemeentehuis valt buiten het begrip “openbare plaatsen”.

Het tweede criterium is dat het open staan van de plaats moet zijn gebaseerd op bestemming of vast gebruik. “De bestemming ziet op het karakter dat door de gerechtigde aan de plaats is gegeven blijktens een besluit of blijktens de uit de inrichting van de plaats sprekende bedoeling. Een openbare plaats krachtens vast gebruik ontstaat wanneer de plaats gedurende zekere tijd wordt gebruikt als had deze die bestemming, en de rechthebbende deze feitelijke toestand gedooft”, aldus de memorie van toelichting (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 16).

Voorbeelden van openbare plaatsen in de zin van artikel 1, eerste lid, WOM zijn: openbare wegen, plantsoenen, speelweiden en parken en vrij toegankelijke gedeelten van overdekte passages, van winkelgalerijen, van stationshallen en van vliegvelden, openbare waterwegen en recreatieplassen.

Omdat de definitie van het begrip “openbare plaats” ook een aantal “besloten plaatsen” als bedoeld in artikel 6, tweede lid, Grondwet kan omvatten, is in artikel 1, tweede lid, WOM expliciet aangegeven dat onder een openbare plaats niet wordt begrepen een gebouw of besloten plaats als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Grondwet (TK 1986-1987, 19 427, nr. 5, p. 11-13, en nr. 6).

Betoging

Wanneer kan van een betoging worden gesproken? Blijkens de jurisprudentie van de Hoge Raad kan sprake zijn van een betoging als:

een aantal personen openlijk en in groepsverband optreedt, al dan niet in beweging, en de groep er op uit is een mening uit te dragen.

De memorie van toelichting bij de WOM geeft aan dat het bij de betoging gaat om het uitdragen van gemeenschappelijk beleefde gedachten of wensen op politiek of maatschappelijk gebied (TK 1986-1987, 19 427, nr. 3, p. 8). Er worden dus drie eisen gesteld: meningsuiting (openbaren van gedachten en gevoelens), openheid en groepsverband. Het gezamenlijk optreden moet ook gericht zijn op het uitdragen van een mening. Een betoging is niet noodzakelijkerwijs een optocht en een optocht is niet perse een betoging. Een betoging kan een optocht zijn (HR 30-05-1967, NJ 1968, 5). De Hoge Raad acht voor het aanwezig zijn van een betoging geen “menigte” nodig. Acht personen worden al voldoende geacht om van een betoging te kunnen spreken (HR 11-05-1976, NJ 1976, 540).

Bij de parlementaire behandeling van artikel 9 Grondwet is “betoging” omschreven als “het middel om, het liefst met zoveel mogelijk mensen, in het openbaar uiting te geven aan gevoelens en wensen op maatschappelijk en politiek gebied”.

Alleen een vreedzame betoging kan aanspraak maken op grondwettelijke bescherming. Het aspect van de meningsuiting moet voorop staan. Als onder het mom van een betoging activiteiten worden ontplooid die strijdig zijn met onze rechtsorde, zal de vraag moeten worden beoordeeld of er nog wel sprake is van een betoging in de zin van het grondwettelijk erkende recht (TK 1975-1976, 13872, nr. 4, p. 95-96). Bij de parlementaire behandeling van artikel 9 heeft de regering er op gewezen dat de door haar gegeven karakterisering van het begrip “betoging” meebrengt dat acties, waarvan de hoedanigheid van gemeenschappelijke meningsuiting op de achtergrond is geraakt en die het karakter hebben van dwangmaatregelen jegens de overheid of jegens derden, geen betogingen in de zin van het voorgestelde artikel 9 zijn. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij blokkades van wegen en waterwegen (TK 1976-1977, 13872, nr. 7, p. 33).

Een optocht die niet primair het karakter heeft van een gemeenschappelijke meningsuiting, zoals Sinterklaas- en carnavalsoptochten en bloemencorso's, is geen manifestatie in de zin van artikel 1, eerste lid, onder a WOM (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 8). Zo'n optocht kan, als die opiniërende elementen bevat, wel onder de bescherming van artikel 7, derde lid, Grondwet vallen.

Onwettig en intolerant gedrag tegenover een betoging

Het recht van betoging kan niet zonder meer beperkt worden. In de jurisprudentie over het onwettig of intolerant gedrag van derden tegenover de deelnemers aan een betoging, is uitgemaakt dat een beperking van het recht tot betoging moet zijn gelegen in zwaarwegende omstandigheden.

Klokgelui en oproepen tot gebed

Artikel 10 WOM stelt dat de gemeenteraad bevoegd is terzake regels te stellen met betrekking tot duur en geluidsniveau.

De strekking van artikel 10 WOM is niet om een beperkingsbevoegdheid op het grondrecht vrijheid van godsdienst of levensovertuiging te creëren, maar om het recht tot klokluiden en oproepen tot gebed buiten twijfel te stellen en daarnaast de autonome bevoegdheid van gemeentebesturen om in het kader van de beperking van geluidsoverlast regelend op te treden onverlet te laten.

Gemeentelijke regels die klokgelui en oproepen tot gebed in het kader van geluidsoverlast beperken zijn dus geen medebewind, maar autonome bepalingen.

Artikel 10 WOM vertoont een zekere overlap met artikel 4:6 APV (overige geluidhinder). Zie de toelichting bij dat artikel.

Gemeentelijke bevoegdheden

Los van zijn bevoegdheden krachtens de WOM, blijft de burgemeester bevoegd tot optreden krachtens de artikelen 175 en 176 Gemeentewet. De memorie van toelichting bij de WOM geeft dit aan en ook de minister belicht tijdens de Kamerbehandeling deze bevoegdheid nadrukkelijk. Deze twee artikelen zijn echter slechts beperkt toepasbaar. Er mag namelijk pas gebruik van gemaakt worden wanneer er sprake is van ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde of als er daadwerkelijk sprake is van ernstige verstoring van de openbare orde.

In die gevallen kan de burgemeester krachtens artikel 175 de nodige bevelen of krachtens artikel 176 Gemeentewet een noodverordening uitvaardigen. De vraag rijst of de burgemeester met behulp van deze noodbevoegdheden grondrechten, zoals in dit geval het betogingsrecht, mag beperken.

De regering heeft tijdens de behandeling van de herziene Grondwet namelijk gesteld dat de clausule "behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet" inhoudt dat alleen de formele wetgever zonder delegatiemogelijkheid bevoegd is tot het beperken van grondrechten en dat de formele wet zelf de omvang van de grondrechtbepaling moet aangeven. In artikel 175 Gemeentewet is thans expliciet opgenomen dat de burgemeester bij het geven van noodbevelen kan afwijken van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften.

Het verbod van delegatie zou een obstakel kunnen zijn voor de burgemeester om krachtens artikel 176 Gemeentewet een grondrecht te beperken door middel van een noodverordening. Volgens de Hoge Raad voegt het voorschrift op grond van artikel 176 Gemeentewet zich in als bestanddeel in de omschrijving van de overtreding tegen het openbaar gezag van artikel 443 Sr. en het is "dus de wet (in formele zin), die in die noodtoestand de zeer tijdelijke onderbreking van de uitoefening van het grondrecht doet doorgaan"; HR 28-11-1950, NJ 1951, 137 (Tilburgse APV).

Bij betogingen waarbij ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde bestaat of de verstoring daadwerkelijk plaatsvindt, kan de burgemeester derhalve bevelen, zoals bedoeld in artikel 175 of de noodverordening zoals bedoeld in artikel 176 Gemeentewet uitvaardigen. Dit zou in het uiterste geval zelfs een verbod tot het houden van een betoging kunnen inhouden. Op de strekking en reikwijdte van artikel 175 en 176 Gemeentewet is tijdens de parlementaire behandeling en in de literatuur uitgebreid ingegaan. Door de staatssecretaris is tijdens de mondelinge behandeling van dit wetsontwerp in de Eerste Kamer opgemerkt: "De gevallen waarin de noodbevoegdheden van de burgemeester kunnen worden toegepast, staan in een logisch verband met de gronden krachtens welke grondrechten als hier aan de orde mogen worden beperkt. De burgemeester heeft dus in de noodsituaties, bedoeld in de artikelen 175 en 176, grondwettelijk de bevoegdheid om grondrechtbeperkende bevelen te geven ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer of ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden."

Verder wordt aangegeven dat ook uit de toepassingshistorie van de artikelen 219 en 220 van de oude gemeentewet volgt dat de noodbevoegdheden passen in het kader van de beperkingsregelingen van grondrechten.

Vierde lid

Artikel 145 van de Gemeentewet bepaalt dat de Algemene Termijnenwet van overeenkomstige toepassing is op termijnen in gemeentelijke verordeningen, tenzij in de verordening anders is bepaald. Het vierde lid bevat zo'n afwijkende bepaling, die voorkomt dat afhandeling op zaterdag of zondag of op een alge-

meen erkende feestdag of op een werkdag na 12.00 uur moet plaatsvinden. Dat laatste is gedaan om toch nog over enige uren voor beoordeling en besluitvorming te beschikken

Artikel 2:4 Afwijking termijn

(Vervallen)

Opgenomen in artikel 2:3, vijfde lid

Artikel 2:5 Te verstrekken gegevens

(Vervallen)

Opgenomen in artikel 2:3, tweede lid

Artikel 2:6 Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen

Folderen en flyeren is toegestaan, behalve op of aan door het college aangewezen wegen of gedeelten daarvan. Het tweede lid geeft de mogelijkheid om het verbod voor die wegen nog weer te beperken tot nader aan te geven dagen en uren, waarbij het vierde lid het college de bevoegdheid geeft voor het dan nog resterende verbod een ontheffing te verlenen. Van de in het eerste lid toegekende bevoegdheid mag het college niet zodanig gebruik maken dat er "geen gebruik van enige betekenis" overblijft. Zie ook de toelichting op artikel 2:42.

Het college ontleent zijn bevoegdheid aan artikel 160, onder a, van de Gemeentewet.

Artikel 2:6 heeft betrekking op het grondrecht waarmee de gemeentelijke wetgever het meest wordt geconfronteerd, namelijk de vrijheid van meningsuiting.

Dit grondrecht is geformuleerd in artikel 19 IV, artikel 10 EVRM en artikel 7 van de Grondwet.

Artikel 7 Grondwet luidt als volgt:

1. Niemand heeft voorafgaand verlof nodig om door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet stelt regels omtrent radio en televisie. Er is geen voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio of televisie uitzending.
3. Voor het openbaren van gedachten of gevoelens door andere dan in de voorafgaande leden genoemde middelen heeft niemand voorafgaand verlof nodig wegens de inhoud daarvan, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. De wet kan het geven van vertoningen, toegankelijk voor personen jonger dan zestien jaar, regelen ter bescherming van de goede zeden.
4. De voorgaande leden zijn niet van toepassing op het maken van handelsreclame.

De drukpersvrijheid is in het eerste lid van artikel 7 van de Grondwet als een zelfstandige bepaling opgenomen en vormt een *lex specialis* ten opzichte van het derde lid. De tekst van het eerste lid is letterlijk gelijk aan die van artikel 7 van de oude Grondwet, waarmee beoogd is de bestaande jurisprudentie op dat punt intact te laten. De constante jurisprudentie op artikel 7 van de oude Grondwet kan als volgt worden samengevat.

Daklozenkrant

De verkoop van daklozenkranten is noch venten noch collecteren. Op grond van artikel 7 van de Grondwet kan het verkopen niet verbonden worden aan een vergunning. Wel kan de gemeente gebruik maken van artikel 2:6

Als verkoop plaats vindt op het grondgebied van bijvoorbeeld een supermarkt, dan kan de eigenaar de verkoper verzoeken weg te gaan.

Het verdient aanbeveling om te overleggen met de koepelorganisaties die de daklozen vertegenwoordigt. Immers niet iedereen kan een straatkrant verkopen. De verkopers moeten in het bezit zijn van een identiteitsbewijs van de koelorganisatie waarmee ze kunnen aantonen dat ze officiële straatkantverkopers zijn.

Wabo

Het verspreiden van gedrukte stukken valt niet onder de Wabo, ook niet als daar een element van handelsreclame in zit.

Artikel 2:7 Feest, muziek en wedstrijd e.d.

(Vervallen)

Artikel 2:8 Dienstverlening

(Vervallen)

Artikel 2:9 Vertoningen op openbare plaatsen

Het oude artikel 2.1.4.1 (Feest, muziek en wedstrijd) is in 2007 geschrapt. Feesten en wedstrijden zijn ondergebracht bij de evenementen. Muziek maken kan ook een evenement zijn, zie onder artikel 2:24. Echter het optreden van een straatmuzikant, bijvoorbeeld een harmonicaspeler, is geen evenement. Daarom is de straatmuzikant onder artikel 2:9 gebracht.

De motieven om openbare plaatsen aan te wijzen zijn: dwingende redenen van algemeen belang, hetgeen omvat: openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en milieu. Zie voor de betekenis van deze begrippen het commentaar onder artikel 1.8.

De activiteiten van de straatartiest, straatfotograaf, tekenaar, filmoperateur en gids vallen onder de werking van artikel 7, derde lid, Grondwet. Het begrip "openbaren van gedachten of gevoelens" moet volgens de jurisprudentie en de toelichting op artikel 7 Grondwet haast grammaticaal worden uitgelegd. Elke uiting van een gedachte of een gevoel, ongeacht de intenties of motieven van degene die zich uit, wordt door artikel 7 Grondwet beschermd. (KB 5 juni 1986, Stb. 337 t/m 342, KB 29 mei 1987, Stb. 365, AB 1988, 15 m.nt. PJS.) Artikel 7, derde lid, Grondwet laat door zijn formulering (niemand heeft voorafgaand verlof nodig wegens de inhoud) een verbod toe voor andere aspecten van de uiting dan de inhoud, zoals bijvoorbeeld de verspreiding. Het is bij de genoemde activiteiten echter moeilijk te scheiden tussen inhoud en verspreiding. Immers, het verbieden van een optreden van een straatartiest op een bepaalde plaats houdt in veel gevallen ook in dat de inhoud van het optreden niet kan worden geuit. Dat betekent dat voor de beperkingsgronden van het in artikel 7, derde lid, opgenomen grondrecht, het best kan worden gekozen voor de beperkingsgronden die bij artikel 7, eerste lid, Grondwet zijn toegelaten. In artikel 2:6, Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen, is dat uitgewerkt in een verbod met ontheffingsmogelijkheid dat voor bepaalde straten en uren geldt. In artikel 2:9 is dezelfde redactie gevolgd.

De bevoegdheid van de burgemeester berust op artikel 174 van de Gemeentewet.

Verificatieplicht Vreemdelingenwet 2000

In het kader van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) dient bij de aanvraag om een vergunning een verblijfsrechtelijke toets plaats te vinden alvorens tot vergunningverlening wordt overgegaan. Artikel 9, tweede lid, van de Vw 2000 scheidt een verplichting om desgevraagd bij een aanvraag voor een beschikking anders dan op grond van de Vw 2000, een document te overleggen waaruit het rechtmatige verblijf blijkt. Zie voor overige informatie over dit onderwerp onder het kopje Vreemdelingen onder de Algemene toelichting.

Lex silencio positivo

Het aanwijzen van een gebied waar het verboden is als straatartiest op te treden zal doorgaans op initiatief van het college zelf gebeuren, en niet op aanvraag. Mocht er wel een aanvraag aan de orde zijn, dan bestaan er geen duidelijke bezwaren tegen een *lex silencio positivo*. Een ontheffing van het verbod zal vaker op aanvraag gebeuren, maar ook een ambtshalve ontheffing zal voorkomen, bijvoorbeeld bij bepaalde festiviteiten. Ook bij een ontheffing op aanvraag is geen reden om van een *lex silencio* af te zien. In artikel 1:9 van deze verordening wordt Paragraaf 4.1.3.3. Awb op het gehele artikel van toepassing verklaard.

Alleen verbod op muzikale optredens

Er is voor gekozen om dit artikel alleen van toepassing te verklaren voor muzikanten. Dit is ook waar de meeste overlast van wordt ervaren.

Van bijvoorbeeld gidsen, mimespelers of acrobaten wordt geen overlast ervaren en wij willen deze mensen de mogelijkheid geven op te treden in onze gemeente.

Afdeling 2 Bruikbaarheid uiterlijk aanzien en veilig gebruik van openbare plaatsen

Algemeen

Artikel 2a van de WVV 1994 geeft uitdrukkelijk de bevoegdheid tot het maken van aanvullende gemeentelijke verordeningen ten aanzien van het onderwerp waarin deze wet voorziet, voor deze verordeningen niet in strijd zijn met het bepaalde in deze wet (of krachtens de op dit punt vergelijkbare oude Wegenverkeerswet, zoals bij het RVV; aldus HR 16-12-1975, NJ 1976, 204).

Volgens de wegenverkeerswetgeving kan tot vaststelling van verkeersmaatregelen worden overgegaan in het belang van de vrijheid van het verkeer of de veiligheid op de weg, of in het belang van de instandhouding en de bruikbaarheid van de weg.

Artikel 2:10 Vergunning voor het plaatsen van voorwerpen op een openbare plaats

Dit artikel geeft het college de mogelijkheid greep te houden op situaties die hinder of gevaar kunnen opleveren of ontsierend kunnen zijn. Voor de toepassing kan worden gedacht aan het plaatsen van reclameborden, terrassen of containers.

Deregulering: vergunningstelsel of algemene regel

In het kader van de deregulering en de vermindering van administratieve lasten heeft de VNG bekeken of de vergunningplicht in dit artikel kan vervallen. Dat is een discussie met vele kanten, en voor diverse oplossingen valt iets te zeggen. De VNG kiest ervoor om als model een breed gestelde algemene regel op te nemen in plaats van het voorheen bestaande vergunningsstelsel. Een dergelijke nadrukkelijke keuze biedt meer ruimte aan burger en bedrijfsleven. De gedachte daarbij is dat voor een groot aantal voorwerpen die in de openbare ruimte worden geplaatst een vergunning overbodig wordt geacht, omdat deze voorwerpen volstrekt geen overlast veroorzaken of zelfs bijdragen aan de leefbaarheid.

Feitelijk is daarmee voor burgers en bedrijven een zogeheten “zorgplicht” neergelegd. Er mogen voorwerpen worden geplaatst, zolang de verkeersveiligheid niet in gevaar wordt gebracht en aan de andere voorwaarden wordt voldaan.

De burger dient dat zelf af te wegen. Als de gemeente wenst op te treden omdat zij van mening is dat het verbod van het eerste lid wordt overtreden, zal daarover al snel discussie ontstaan. Dat vraagt inschattingsvermogen, zelfstandigheid en tact van de toezichhoudende ambtenaren. De gemeente zal haar handhavingsbesluit zeer nauwkeurig dienen te motiveren

Dit probleem, dat voortvloeit uit de inherente onduidelijkheid van een algemene regel, zou kunnen worden verholpen door de algemene regel aan te vullen met een lijst voorschriften die in detail regelt wat er wel en niet is toegestaan. Een aantal gemeenten heeft daarvoor gekozen.

Nadeel van die aanpak is dat zo'n regel onvermijdelijk een uitvoerig stuk wordt, omdat voor een heel scala aan voorwerpen (bloembakken, uitstallingen, bouwsteigers, straatmeubilair, etc) moet worden omschreven waar en hoe ze kunnen worden geplaatst, en wat de omvang mag zijn. Ook is het heel goed mogelijk dat de regel niet overal in de gemeente dezelfde zal zijn.

Maar net als een gedetailleerde regel kan een vergunning met de daarbij gestelde voorschriften voor de nodige duidelijkheid zorgen: de houder van de vergunning weet waar hij aan toe is, net als de gemeentelijke toezichthouder.

Onze gemeente heeft vooralsnog de keuze gemaakt (raadsbesluit december 2007) om het vergunningstelsel te behouden en niet te werken met een algemene regel.

Overige deregulering

Vergeleken met het oude artikel 2.1.5.1. APV is overigens ook in dit artikel een dereguleringsslag gemaakt. Zo is vanwege de overzichtelijkheid een aantal artikelen in de APV, waaronder ook artikel 2:10., onderverdeeld in een aantal afzonderlijke artikelen. Verder is een aantal gedetailleerde bepalingen waar de vergunningplicht niet voor geldt, uit de APV gehaald en opgenomen in een aanwijzingsbesluit van het college.

Ook voor deze vergunning geldt dat ze in beginsel voor een onbepaalde periode wordt verstrekt. Uiteraard kan er wel een termijn worden gesteld voor zaken die per definitie tijdelijk worden geplaatst maar waarvan wenselijk is dat ze niet onnodig lang het straatbeeld ontsieren, zoals steigers en stortcontainers.

Ter bevordering van deregulering en het aanbrengen van meer systematiek in de APV zijn twee algemene artikelen in Hoofdstuk 1 opgenomen. Artikel 1:7 bepaalt dat de vergunning voor onbepaalde tijd geldt en artikel 1:8 bevat de algemene weigeringsgronden die bij elke vergunning kunnen worden gehanteerd tenzij de aard van de vergunning zich daartegen verzet. Zie voor meer informatie de toelichting bij de betreffende artikelen.

In het verleden bestond die artikel uit de artikelen 2:10A tot en met 2:10D deze artikelen zijn samengevoegd in één nieuw artikel 2:10.

Artikel 2:11 Omgevingsvergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg

Algemeen

In het kader van deregulering en vermindering van administratieve lasten is bekeken of de vergunningplicht in deze bepaling zou kunnen worden opgeheven. Wij hebben ervoor gekozen de vergunningplicht te laten bestaan, omdat het in verband met de verkeersveiligheid en de bruikbaarheid van wegen niet gewenst is dat niet-overheden zomaar wegen aanleggen, beschadigen of veranderen. Het stellen van algemene regels in plaats van een vergunningvereiste hebben wij wel overwogen, maar dat is niet goed mogelijk, omdat het hierbij veelal om specifiek maatwerk gaat.

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 verdagingsstermijn zes weken. Let wel: indien er meerdere activi-

teiten 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 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.

Eerste lid

Aan artikel 2:11 ligt als motief ten grondslag de behoefte om de aanleg, beschadiging en verandering van wegen te binden aan voorschriften met het oog op de bruikbaarheid van die weg.

Naast het opleggen van min of meer technische voorschriften kan het ook gewenst zijn het tempo van wegeaanleg in de hand te houden. Het is natuurlijk hoogst onwenselijk dat wegen voortijdig aangelegd worden waardoor - door de latere aanleg van zogenaamde complementaire openbare voorzieningen, zoals riolering, water en gasvoorziening en verlichting - de bruikbaarheid van die weg gedurende lange tijd sterk verminderd zal zijn, nog daargelaten dat het veel extra kosten meebrengt.

Als de gemeente tevens eigenaar van de weg is, moet uiteraard ook privaatrechtelijke toestemming worden gegeven. Een afgegeven vergunning mag niet worden gefrustreerd door privaatrechtelijke weigering van de gemeente. Als een derde eigenaar van de grond is, ligt dat anders. Het college kan in dat geval de aanvrager om vergunning erop wijzen dat hij ook privaatrechtelijke toestemming behoeft.

Tweede lid

Omdat voor de toepassing van dit artikel o.a. het begrip "weg" uit de Wegenverkeerswet 1994 gebruikt wordt, is een vergunning vereist voor de aanleg, verandering enz. van wegen die feitelijk voor het openbare verkeer openstaan. Dit betekent dat in beginsel de vergunningsplicht ook geldt voor de zogenaamde "eigen wegen" die feitelijk voor het openbare verkeer openstaan.

Ook voor deze wegen is het namelijk wenselijk dat ten behoeve van de bruikbaarheid daarvan voor brandweer, ambulance e.d. voorschriften gesteld kunnen worden over de wijze van verharding, breedte e.d.

Die wenselijkheid is ook aanwezig voor wegen die bijvoorbeeld aangelegd worden op grote bedrijfsterreinen.

Daarvoor is in het tweede lid dan ook de toevoeging "alsmede alle niet openbare ontsluitingswegen van gebouwen" opgenomen. De plicht om gebouwen door middel van een verbindingsweg op het openbaar wegennet aan te sluiten, staat in artikel 37 model Bouwverordening.

Derde lid

Van de vergunningplicht zijn uitgezonderd de overheden die in de uitvoering van hun publiekrechtelijke taak wegen aanleggen of veranderen. Er mag van uitgegaan worden dat zij hun werkzaamheden afstemmen op de bruikbaarheid van de weg.

Desgewenst kunnen in het derde lid ook nog andere publiekrechtelijke lichamen, bijvoorbeeld de op de Wet gemeenschappelijke regelingen gebaseerde samenwerkingsverbanden, genoemd worden. Ook is het mogelijk om voor de landinrichtingscommissie, als bedoeld in artikel 27, jo 124, tweede lid, Landinrichtingswet, een uitzondering te maken.

De plicht om gebouwen door middel van een verbindingsweg op het openbaar wegennet aan te sluiten, staat in artikel 37 model Bouwverordening.

Vijfde en zesde lid

Om bewoners te stimuleren hun tuinen en gevels te ontharden, wordt het voor bewoners mogelijk gemaakt om geveltuinen en boomspiegels te realiseren en aan te passen.

Zevende lid

Voor wat betreft de afbakening met hogere regelgeving geldt op grond van artikel 122 van de Gemeentewet dat de bepalingen van de APV van rechtswege vervallen als in het onderwerp door een wet, amvb of een provinciale verordening wordt voorzien. De term "onderwerp" in artikel 122 betekent dat het om dezelfde materie moet gaan en dat hetzelfde motief ten grondslag moet liggen aan zowel de

lagere als de hogere regeling. De formulering van de afbakeningsbepaling in het vierde lid sluit daarom aan bij de Gemeentewet.

Het nutsbedrijf zal op grond van artikel 2:11 een vergunning nodig hebben voor het leggen van leidingen e.d. in een weg. Dat is niet zo voor telecommunicatiebedrijven en kabeltelevisiebedrijven en de door hen beheerde telecommunicatiekabels met een openbare status (telecommunicatie- en omroepnetwerken). Voor deze werken wordt een regeling getroffen in de Telecommunicatiewet of de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur.

Artikel 2:12 Maken of veranderen van een uitweg Algemeen

In het kader van deregulering en vermindering van administratieve lasten is in 2007 gezien of de vergunningplicht in deze bepaling zou kunnen worden opgeheven. In veel gevallen kan de aanleg of verandering van een uitweg zonder meer gebeuren zonder dat dit problemen oplevert.

Overheidsbemoeienis is dan niet nodig. In andere gevallen is overheidsbemoeienis wel noodzakelijk ter bescherming van het algemeen belang. In navolging van de VNG is er daarom destijds voor gekozen de vergunningplicht te wijzigen in een meldingsplicht.

Het stellen van algemene regels in plaats van een meldingsplicht is wel overwogen, maar is niet goed mogelijk, omdat het hierbij veelal om specifiek maatwerk gaat.

Op de wijze waarop dit artikel toen is vormgegeven heeft de VNG terechte kritiek gekregen: door het college de gelegenheid te geven op een melding te reageren met nadere voorschriften, wordt in die gevallen een verkapt vergunningstelsel gecreëerd. De tekst is daarom opnieuw aangepast en weer gewijzigd in een zuiver vergunningsstelsel.

De belangen die het college hierbij kan afwegen zijn vooral en in de eerste plaats gevaar of hinder voor het wegverkeer ter plaatse.

Daarnaast kan worden gedacht aan het verlies van een bestaande openbare parkeerplaats of de bescherming van openbare groenvoorzieningen.

Uit de jurisprudentie over artikel 14 Wegenwet blijkt dat de eigenaar van een weg het uitwegen daarop moet gedogen. Voorts blijkt uit de jurisprudentie dat regels in een verordening mogen worden gesteld, bijvoorbeeld in het kader van de vrijheid van het verkeer, veiligheid op de weg of de instandhouding van de bruikbaarheid van de weg.

Artikel 2:12 beoogt de aanleg van uitwegen zoveel mogelijk vrij te laten, maar te voorkomen dat er gevaarlijke of hinderlijke situaties voor het verkeer ontstaan, dat een uitrit op onaanvaardbare manier ten koste gaat van openbaar groen, en desgewenst ook dat een uitweg feitelijk opheffing betekent van soms (zeer) schaarse parkeerruimte.

Als de gemeente tevens eigenaar van de weg is, moet ook privaatrechtelijke toestemming worden gegeven. Een afgegeven vergunning mag niet worden gefrustreerd door privaatrechtelijke weigering van de gemeente. Als een derde eigenaar van de grond is, ligt dat anders. Het college kan in dat geval de aanvrager om vergunning erop wijzen dat hij ook privaatrechtelijke toestemming behoeft.

Tweede lid

De indiener van de vergunningaanvraag moet bij zijn aanvraag een situatieschets van de gewenste uitweg en een foto van de bestaande situatie ter plaatse voegen. Aan de hand van deze gegevens kan het college sneller de afweging maken of de gewenste uitweg al of niet kan worden toegestaan en eventueel onder oplegging van welke voorschriften.

Derde tot en met zesde lid

Een vergunning voor een uitweg kan slechts worden geweigerd of een uitweg kan slechts door het verbinden van voorschriften aan de vergunning worden gerealiseerd, indien belangen in het geding zijn die in deze artikelleden zijn verwoord, te weten:

- de bruikbaarheid van de weg (bijvoorbeeld parkeerruimte aan de kant van de weg)
- het veilig en doelmatig gebruik van de weg (gevaar of hinder voor het openbaar wegverkeer ter plaatse; bescherming van het gebruik van openbare parkeerplaatsen)
- de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente
- bescherming van openbare groenvoorzieningen.

Ten einde het gebruik van openbare parkeerplaatsen te waarborgen is het toegestaan een vergunning te eisen en via voorschriften de wijze waarop de uitweg wordt gerealiseerd te regelen. Daarmee komt de bepaling niet in strijd met de Wegenwet. Deze wet houdt o.a. een regeling in ter zake van de onder-

houdsplicht van wegen en ziet niet toe op de bescherming van de bruikbaarheid daarvan. Als voorschrift kan o.a. een onderhoudsplicht worden opgelegd.

Een weigeringsgrond die in het belang van de verkeersveiligheid is gesteld, strijdt evenmin met artikel 14 Wegenwet.

Hetzelfde geldt ten aanzien van de weigeringsgrond die in het belang van de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente wordt gesteld.

De grond bescherming van groenvoorzieningen in de gemeente kan bijvoorbeeld gebruikt worden om het maken van een uitweg te verbieden als daarbij een (gedeelte van) een gemeentelijk plantsoen moet wijken. Ook kunnen ter bescherming van groenvoorzieningen voorschriften worden gesteld, zodat de groenvoorziening zo min mogelijk wordt aangetast.

Indien er een voor het verkeer gevaarlijke situatie ontstaat die niet door het verbinden van voorschriften kan worden voorkomen, moet de vergunning in ieder geval worden geweigerd.

Als het geldende bestemmingsplan een uitweg ter plaatse niet toelaat, is het moeilijk uit te leggen dat in een voorkomend geval de uitwegvergunning wel moet worden verleend, maar dat daarvan geen gebruik kan worden gemaakt wegens strijd met het bestemmingsplan. Strijd met het bestemmingsplan is daarom als een imperatieve weigeringsgrond opgenomen. Volgens jurisprudentie is dit aanvaardbaar omdat een dergelijke bepaling geen zelfstandige planologische regeling bevat.

Zevende lid Voor wat betreft de afbakening met hogere regelgeving geldt op grond van artikel 122 van de Gemeentewet dat de bepalingen van de APV van rechtswege vervallen als in het onderwerp door een wet, amvb of een provinciale verordening wordt voorzien. De term 'onderwerp' in artikel 122 betekent dat het om dezelfde materie moet gaan en dat hetzelfde motief ten grondslag moet liggen aan zowel de lagere als de hogere regeling.

Artikel 2:13 Veroorzaken van gladheid (Vervallen)

Artikel 2:14 Winkelwagentjes

Deze bepaling bestrijdt het "zwerfkarrenprobleem" door winkelbedrijven te verplichten achtergelaten winkelwagentjes terstond te verwijderen en op deze winkelwagentjes een herkenningsteken aan te brengen. Een andere aanpak van het probleem is via een statiegeldsysteem op het gebruik van winkelwagentjes. De consument kan een wagentje pas gebruiken met bijvoorbeeld een munt van 50 eurocent. Dit leidt niet altijd tot het gewenste resultaat. Om die reden zijn wij er toe over gegaan om in onze Apv bepaling een verbod jegens de burger op te nemen.

Artikel 2:15 Hinderlijke beplanting of voorwerp

Indien door bomen of planten het uitzicht zodanig wordt belemmerd dat de verkeersveiligheid in het gedrang komt, kan het college op basis van zijn bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen ex artikel 125 Gemeentewet, een last opleggen om de bomen of beplanting te verwijderen of te snoeien.

Artikel 2:16 Openen straatkolken e.d. (Vervallen)

Artikel 2:17 Kelderingangen e.d. (Vervallen)

De artikelen 2:13, 2:16 en 2:17 verbieden inwoners gladheid te veroorzaken op de openbare weg en straatkolken en kelderingangen open te zetten. Hier tegen optreden wordt niet gezien als gemeentetaak, maar iets wat te maken heft met gezond verstand van de inwoners. Bij excessen zouden inwoners in staat moeten zijn elkaar hier onderling op aan te spreken in plaats van de gemeente te bellen.

Artikel 2:18 Rookverbod in bossen en natuurterreinen (Vervallen)

Artikel 2:19 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp

Met betrekking tot schrikdraad kan het volgende opgemerkt worden. Ten aanzien van de veiligheid, de goede constructie en de keuring van elektrische schrikdraadinstallaties bevatte het Veiligheidsbesluit elektrische schrikdraden (VBES), KB van 2 november 1948, Staatsblad 1482, een aantal bepalingen.

Nadat het VBES eerst onder de werking van de Arbeidsomstandighedenwet (artikel 47 ARBO-wet) is gebracht is het ingetrokken per 1 juli 1997 in verband met de inwerkingtreding van het Arbeidsomstandighedenbesluit (15 januari 1997, Stb. 60). Het Arbeidsomstandighedenbesluit geeft geen technische eisen specifiek gericht op schrikdraadinstallaties.

Elektrische schrikdraadinstallaties worden inmiddels ook door particulieren gebruikt ter bescherming van hun (volks)tuin, volière en dergelijke tegen dieven. Aan de deugdelijkheid daarvan zijn geen eisen gesteld. Wanneer daaraan behoefte bestaat kunnen in de APV dergelijke eisen opgenomen worden die zijn ontleend aan het VBES.

De voorschriften die het college aan de vergunning kan verbinden, kunnen afgeleid worden van de eisen die het VBES stelde, waarbij in ieder geval voorgeschreven zou moeten worden dat daar waar de schrikdraden van een weg af aangeraakt kunnen worden er voldoende waarschuwborden aangebracht moeten worden.

Artikel 2:19 gaat niet verder dan het stellen van een afstandsvereiste voor het aanbrengen van schrikdraad en puntdraad.

Artikel 2:20 Vallende voorwerpen

Vervallen. Verwacht wordt dat inwoners zelf op hun eigendommen letten. Als dit niet het geval is kan op basis van het Burgerlijk Wetboek worden opgetreden.

Artikel 2:21 Voorzieningen voor verkeer, verlichting of cameratoezicht

De in het tweede lid genoemde uitzonderingen hebben betrekking op situaties waarbij het desbetreffende specifieke belang, waterstaatswerken, verkeerslichtinstallatie, trafohuisjes en dergelijke, zich verzetten tegen het aanbrengen van allerlei voorzieningen daarop.

In beginsel biedt de Belemmeringenwet privaatrecht het kader om op het eigendomsrecht van anderen inbreuk te maken. De Belemmeringenwet is echter in haar toepassing bedoeld voor zodanige inbreuken op dat eigendomsrecht waardoor het gebruik van de desbetreffende onroerend zaak al dan niet tijdelijk beperkt wordt.

Wanneer daarvan sprake is kan niet een gedoogplicht op grond van het onderhavige artikel geconstrueerd worden. Deze gedoogplicht is alleen dan aanwezig wanneer de voorwerpen, borden of voorzieningen ten behoeve van het openbaar verkeer, de openbare verlichting of cameratoezicht het gebruiksrecht van de eigenaar niet aantasten.

Artikel 2:22 Objecten onder hoogspanningslijn

(Vervallen)

Artikel 2:23 Veiligheid op het ijs

(Vervallen) Dit betreft het vernielen van ijsvlakten. Het wordt niet gezien als gemeentetaak om hier tegen op te treden (zoals dit bijvoorbeeld in het Friese Elfsteden gebied wel logisch lijkt.)

Afdeling 3. Evenementen

Artikel 2:24 Definities

Algemeen

De begripsbepalingen zijn gelijkgetrokken met Veiligheidsregio Haaglanden (verder: VRH). Er wordt nu gesproken over 0/A/B en C- evenementen i.p.v. grote en kleine evenementen. Daarnaast is een lid opgenomen over sportwedstrijden en is het begrip definities i.p.v. begripsbepaling opgenomen conform model.

Eerste lid

In artikel 2:24 is gekozen voor de zgn. negatieve benaderingsmethode ten aanzien van de definiëring van het begrip evenement. Uitgaande van een algemeen geldend criterium ("namelijk elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak") wordt vervolgens een aantal evenementen opgesomd dat niet onder de werking van de bepalingen valt.

- a. In de eerste plaats is dit het geval bij bioscoopvoorstellingen. Deze voorstellingen worden niet als evenement aangemerkt.
- b. Daarnaast gelden de bepalingen niet voor waren- en snuffelmarkten. Indien het college op grond van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet een (waren-)markt heeft ingesteld, kan de gemeenteraad hiervoor regels vaststellen in een marktverordening. Uitgebreide informatie over markten is te vinden onder de toelichtingen bij artikel 5:22 en de modelmarktverordening van de VNG.
- c. De Wet op de kansspelen kent een eigen toezichtregime.

- d. Dansen in een DHW-inrichting is uitgezonderd van het evenementenbegrip omdat dit in het algemeen niet als een evenement kan worden gezien.
- e. Een andere, meer incidenteel plaatsvindende activiteit dan het gelegenheid geven tot dansen (bijv. het optreden van een band, een houseparty, of een kooigevecht) kan wel als evenement worden aangemerkt. Zie Lbr 92/78. Zie verder hieronder onder feest.
- f. Betogingen, samenkomsten en vergaderingen zijn al geregeld in de Wom. Zie voor een toelichting op de Wom onder artikel 2:3.
- g. Onder f zijn ten slotte van de evenementenbepaling uitgezonderd 2:9 (Straatartiest) en 2:39 (Speelgelegenheden). Dit gebeurt uiteraard om dubbele regelgeving te voorkomen.

Indien een gemeentebestuur van mening is dat bepaalde, niet in de begripsomschrijving uitgezonderde, evenementen van de vergunningplicht behoren te worden vrijgesteld, kunnen deze evenementen ook als uitzondering worden opgenomen.

Tweede lid Herdenkingsplechtigheid

Omdat een herdenkingsplechtigheid doorgaans wel voor publiek toegankelijk is, maar uiteraard niet als een verrichting van vermaak kan worden aangemerkt, wordt ze als evenement genoemd.

Braderie

Omdat een braderie van korte duur is en niet met een bepaalde regelmaat terugkeert, kan deze activiteit niet als jaarmarkt of gewone markt worden aangemerkt in de zin van artikel 160 Gemeentewet (Vz. ARRS 27-05-1992, JG 93.0002). Tevens valt deze activiteit niet aan te merken als een snuffelmarkt in de zin van artikel 5:22. Omdat een braderie een voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak is, is het een evenement.

Optochten

Het houden van optochten, zoals carnavals- en Sinterklaasoptochten, bloemencorso's enz, die niet opgevat kunnen worden als een middel tot het uiten van een mening of gedachten of gevoelens, valt niet onder de bescherming van de Grondwet, het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) of andere internationale verdragen die de vrijheid van meningsuiting waarborgen. Evenmin is hierop de Wet openbare manifestaties (Wom) van toepassing.

Feest, muziek

Wanneer een feest voor publiek toegankelijk is, is er sprake van een vergunningplichtige activiteit omdat het valt onder de reikwijdte van de begripsomschrijving van artikel 2:24, eerste lid. Het feest kan als een voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak worden aangemerkt. Besloten feesten daarentegen vallen niet onder de reikwijdte van de evenementenbepaling omdat deze activiteit niet een voor het publiek toegankelijke verrichting van vermaak is. Bijvoorbeeld bij het houden van een bedrijfsfeest waar aan de hand van uitnodigingslijsten publiek aanwezig is, is er geen sprake van een voor het publiek toegankelijke verrichting van vermaak.

Maar wanneer een feest een "besloten" karakter heeft en er publiekelijk kaarten worden verkocht en/of reclame wordt gemaakt, is er sprake van een evenement. De gemeente kan bij feesten waarvoor geen vergunning nodig is, optreden wanneer deze bijvoorbeeld worden georganiseerd in ruimten strijdig met het bestemmingsplan. Zie de uitspraak met betrekking tot het verplicht handhavend optreden bij schuurfeesten. ABRS 02-04-1999, Gst. 1999, 7103 m.nt. P.J.H.) Ook in het kader van de Wegenverkeerswet 1994 kan worden opgetreden in geval van parkeer- en verkeersoverlast.

Feesten die gehouden worden in horecagelegenheden en niet behoren tot de normale bedrijfsvoering (bijvoorbeeld een optreden van een bekende disc-jockey of een optreden van een bekende band) zijn op grond van artikel 2.2.2 (oud) vergunningplichtig. ABRS 11-01-2006, LJN-nr. AU9388 (Ghostship/Ghosthouse).

Wanneer een feest al dan niet besloten "op of aan de weg" plaats vindt, is dit een vergunningplichtige activiteit omdat het plaats vindt op doorgaans voor publiek toegankelijk gebied. Het feit dat het feest besloten is, dus niet voor publiek toegankelijk, doet daar niets aan af. Optreden van muziekkorpsen, muziekbandjes, etc. die voor iedereen toegankelijk zijn (zowel in een inrichting als in de buitenlucht) vallen onder de vergunningplicht van artikel 2:25.

Voorschriften met betrekking tot geluid in een inrichting zijn opgenomen in het activiteitenbesluit milieubeheer. De artikelen 4:2 en 4:3 van de Apv geven het college de bevoegdheid om ontheffing te verlenen voor geluidshinder in een inrichting. Voorschriften met betrekking tot geluid buiten een inrichting kunnen op grond van artikel 4:6 van de Apv in de vergunning worden opgenomen.

Wedstrijd op of aan de weg

Voor wedstrijden op of aan de weg is een vergunning van de burgemeester vereist, krachtens het bepaalde in het eerste lid, van artikel 2:25 en artikel 2:24, tweede lid, onder d.

Wedstrijden met voertuigen op wegen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) zijn op grond van artikel 10, eerste lid, WVW 1994 verboden. Het eerste lid van artikel 148 WVW 1994 bepaalt echter dat van dat verbod ontheffing kan worden verleend. Het verlenen van die ontheffing geschiedt:

voor wegen onder beheer van het Rijk, door de minister van Verkeer en Waterstaat;
voor andere wegen, door gedeputeerde staten; in afwijking hiervan wordt de ontheffing verleend door het college, indien de wegen waarvoor de ontheffing wordt gevraagd, alle gelegen zijn binnen een gemeente.

Artikel 1, onder a, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 geeft aan wat onder voertuigen moet worden verstaan: fietsen, bromfietsen, invalidevoertuigen, motorvoertuigen, trams en wagens.

Aan de ontheffing kan het college voorschriften verbinden om binnen redelijke grenzen een veilig verloop van de wedstrijd te waarborgen. Op basis van de WVW 1994 mogen ook milieumotieven een rol spelen bij het reguleren van het verkeer.

In artikel 2, tweede en derde lid, WVW 1994 worden onder meer de volgende motieven worden genoemd: het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte overlast, hinder of schade; het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte aantasting van het karakter of van de functie van objecten of gebieden; het bevorderen van een doelmatig of zuinig energiegebruik.

Wanneer een wedstrijd onder auspiciën van een sportbond plaatsvindt, zal deze sportbond in veel gevallen zelf reglementen hebben opgesteld die de organisator van de wedstrijd moet naleven. Het niet naleven kan tuchtrechtelijke gevolgen voor de organisator hebben, bijvoorbeeld uit de bond gezet worden. De veiligheidseisen die de sportbonden stellen, zijn veelal voldoende om een veilig verloop van de wedstrijd mogelijk te maken. Het college kan deze voorschriften van de sportbonden ook een publiekrechtelijk karakter geven door ze als voorschriften in de vergunning op te nemen. Als de organisator deze voorschriften vervolgens niet naleeft en de sportbond zelf ook niet ingrijpt, kan uiteindelijk via een administratiefrechtelijke sanctie het houden van die wedstrijd alsnog verboden worden.

Indien een wedstrijd wordt gehouden met voertuigen op wegen als bedoeld in de Wegenverkeerswet 1994 dan is - naast artikel 10 juncto artikel 148 Wegenverkeerswet 1994 - artikel 2:25 van toepassing. De evenementenbepaling is namelijk van een geheel andere orde dan de wedstrijdgebepalingen uit de Wegenverkeerswetgeving. De burgemeester kan op grond van andere motieven, zoals openbare orde, veiligheid in het algemeen en zedelijkheid en gezondheid, weigeren medewerking te verlenen aan het evenement, in casu de wedstrijd op de openbare weg. In die zin is de evenementenbepaling aanvullend op de wedstrijdgebepalingen uit de Wegenverkeerswetgeving. Vindt echter een wedstrijd met een motorvoertuig of bromfiets plaats op een terrein dat niet behoort tot een weg als hier bedoeld, dan moet daarvoor een vergunning verkregen zijn van de burgemeester op grond van artikel 2:25.

Op grond van de artikel 2:25 geldt voor andere wedstrijden op of aan de weg eveneens een vergunningplicht. Hierbij moet gedacht worden aan bijvoorbeeld "vossenjachten", droppings e.d.

0-evenement/ melding

Voor het organiseren van 0-evenementen, zoals een buurtbarbecue of een straatfeest, is in het kader van de vermindering van administratieve lasten voor de burger gekozen voor een meldingsplicht. Deze categorie valt onder het begrip evenement, maar onder voorwaarden is er geen vergunning vereist. In artikel 2:25, tweede lid is aangegeven wanneer bij een evenement kan worden volstaan met een melding.

Artikel 2:24a Evenementenoverzicht

In dit artikel is opgenomen dat het college bevoegd is om een evenementenoverzicht vast te stellen. In 2:25, zesde lid is de mogelijkheid opgenomen een vergunning te weigeren als deze niet voor 1 december het jaar voorafgaand is gemeld. In de praktijk wordt al meer dan 10 jaar gewerkt met dit systeem. De evenementenorganisatoren zijn dan ook gewend aan deze manier van werken. Dit was echter nog niet juridisch gewaarborgd.

Artikel 2:25 Evenement

Algemeen

Evenementen vervullen een belangrijke functie in de gemeenten. Er worden verschillende evenementen georganiseerd, grootschalig, met uitstraling voor bijv. de hele stad, middelgroot of kleinschalig, bijvoor-

beeld beperkt tot de eigen straat. Voor een goed verloop van een evenement moeten verschillende belangen worden afgewogen en duidelijke afspraken met de organisator worden gemaakt.

Het oude artikel 2.2.2 ging uit van een algeheel verbod op het organiseren van een evenement zonder vergunning van de burgemeester. Het vervangen van vergunningvoorschriften door het doen van een melding geeft organisatoren van een klein evenement meer vrijheid maar tegelijk ook meer verantwoordelijkheid voor zorgvuldig gebruik van die openbare ruimte.

Volgens de Europese Dienstenrichtlijn is in beginsel een vergunningstelsel geoorloofd. De lidstaten mogen de toegang tot de uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk stellen van een vergunning tenzij: 1. de vergunning niet discriminatoir is, 2. het vergunningstelsel gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang (noodzaakvereiste), en 3. het nagestreefde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt, met name omdat controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn (proportionaliteitsvereiste).

Bij A-B- en C- evenementen is vooraf een vergunning noodzakelijk, controle achteraf kan niet volstaan wegens mogelijk gevaar voor de openbare orde, overlastsituaties, verkeersveiligheid, volksgezondheid, zedelijkheid e.d. Ook de organisator is bij een vergunningstelsel gebaat, omdat hij met de gemeente kan onderhandelen om goede afspraken te maken. Zo krijgt hij op het evenement toegesneden voorwaarden.

In het geval van een 0-evenement kan volstaan worden met een melding. Het is dan niet per se noodzakelijk en proportioneel om een vergunning te eisen.

Eerste lid

Bij het beoordelen van een aanvraag wordt gekeken of de vergunning al dan niet geweigerd wordt aan de hand van de in artikel 1:8 genoemde criteria.

Tweede lid

Voor 0-evenementen volstaat een meldingsplicht. Het blijft verboden om zonder melding zo'n evenement te houden, zodat de gemeente kan optreden als zonder deze melding zo'n evenement wordt georganiseerd.

De meldingsplicht is uitgebreid. Er kunnen meer en grote objecten worden geplaatst en onversterkt geluid leidt niet langer tot een vergunningsplicht. Daarnaast is niet automatisch bij elke wegopbreking een vergunning noodzakelijk.

De meeste voorwaarden spreken voor zich.

Tweede lid , onder b

Het is de verantwoordelijkheid van de organisator om zich tijdig over de regels te informeren zodat hij niet met termijnen in problemen komt. De organisator kan een natuurlijk persoon of rechtspersoon zijn.

Tweede lid, onder g

Hier wordt met object bedoeld een kleine partytent, een barbecuetoestel, een springkussen voor kinderen e.d. De beschikbare ruimte bepaalt het aantal te plaatsen voorwerpen. Het aantal m² per object is uitgebreid naar 25 m², zodat niet bij elke feest met een luchtkussen een vergunning noodzakelijk is.

Tweede lid , onder i en j

In dit artikellid wordt juridisch de geregeld dat aan de geluidsvoorschriften in de locatieprofielen moet worden voldaan. Is een evenement op een locatie waar door het college een locatieprofiel voor is opgesteld (bijvoorbeeld Park Vreugde & Rust) dan moet worden voldaan aan de geluidsvoorschriften in dit profiel. Zo niet mag maximaal 70 dB(A) geluid worden geproduceerd zonder dat een evenement onder de vergunningsplicht valt. In artikel 2:25, vierde lid is opgenomen dat locatieprofielen kunnen worden opgesteld.

Derde lid

Er kan aanleiding zijn om het organiseren van een 0-evenement te verbieden. Dit is alleen mogelijk, als de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu in gevaar komt. De criteria van de Dienstenrichtlijn zijn namelijk van toepassing op een melding, omdat de Dienstenrichtlijn een melding beschouwt als een vergunning.

Rol van de burgemeester en de raad

De bevoegdheid van de burgemeester in het kader van het toezicht op evenementen stoelt op artikel 174 Gemeentewet. In het derde lid van dit artikel is aangegeven dat de burgemeester belast is met de

uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelijkheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. Het begrip "toezicht" is ruimer dan alleen de handhaving van de openbare orde. Het gaat hier ook om de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van de burger in incidentele gevallen en op bepaalde plaatsen. Indien de burgemeester de uitvoering van zijn toezichthoudende taak wil overlaten aan ambtenaren dan kunnen deze bevoegdheden worden gemandateerd overeenkomstig afdeling 10.1.1. Awb.

Het is ook de bevoegdheid van de burgemeester het beleid ten aanzien van voorschriften met betrekking tot de evenementenvergunning vast te stellen. Wanneer de burgemeester voornemens is een evenement te verbieden, is het zaak dat dit van een goede motivering is voorzien.

De raad is sinds de dualisering niet langer bevoegd om beleidsregels vast te stellen. Dit neemt niet weg dat de raad de burgemeester kan aanspreken op zijn beleid bij de uitoefening van zijn bestuursbevoegdheden (artikelen 169 en 180 Gemeentewet). Bovendien kan de raad op grond van haar kaderstellende bevoegdheid (artikel 147 Gemeentewet) aangeven dat het wenselijk is dat de gemeente actief is met het aantrekken van evenementen in de gemeente, bijvoorbeeld het binnenhalen van minimaal één groot landelijk evenement per jaar.

Verificatieplicht Vreemdelingenwet 2000

In het kader van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) dient bij de aanvraag om een vergunning een verblijfsrechtelijke toets plaats te vinden alvorens tot vergunningverlening wordt overgegaan. Artikel 9, tweede lid, van de Vw 2000 schept een verplichting om desgevraagd bij een aanvraag voor een beschikking anders dan op grond van de Vw 2000, een document te overleggen waaruit het rechtmatige verblijf blijkt. Zie voor overige informatie over dit onderwerp onder het kopje Vreemdelingen onder de Algemene toelichting.

Aansprakelijkheid

Vergunninghouder/organisator.

Voorop staat dat de vergunninghouder of de organisator zelf, of degene die bijvoorbeeld tijdens een evenement een gevaar in het leven roept dat zich vervolgens verwezenlijkt, primair aansprakelijk kan worden gesteld voor daardoor veroorzaakte schade.

Het arrest Vermeulen/Lekkerkerker (HR 10 maart 1972, NJ 1972, 278) is van overeenkomstige toepassing op de houder van de evenementenvergunning. De Hoge Raad oordeelt in dat arrest dat het feit dat een Hinderwetvergunning (nu: Wet milieubeheer) is verleend, nog niet betekent dat eigenaren van naburige erven schade en hinder, welke zij in het algemeen niet behoeven te dulden, wel zouden moeten verdragen van een vergunninghouder.

Een dergelijke vergunning vrijwaart de vergunninghouder volgens de Hoge Raad dan ook niet voor zijn aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad, ook niet als door de desbetreffende eigenaar tegen verlening van de vergunning tevoren bezwaren zijn ingebracht, maar deze bezwaren zijn verworpen.

Toezicht houden

Mr. V.H. Affourtit gaat in het tijdschrift "Risicobewust" onder andere in op de aansprakelijkheid voor toezichtsfalen (Aansprakelijkheid van gemeenten bij evenementen, Tijdschrift Risicobewust, nr. 4, november 2003). Kort samengevat komt zijn artikel op het volgende neer.

Voor het houden van toezicht op evenementen bestaan op zichzelf geen heldere regels bij overtreding waarvan de aansprakelijkheid eenvoudig kan worden vastgesteld. De grondslag voor aansprakelijkheid moet dan ook worden gezocht in artikel 6:162 BW en de door het zogenaamde Kelderluikarrest (HR 5 november 1965, NJ 1966, 136) ingevulde ongeschreven zorgvuldigheidsnorm. Op basis daarvan is een afweging nodig van de mate van waarschijnlijkheid waarmee niet-inachtneming van de vereiste oplettendheid en voorzichtigheid kan worden verwacht, de hoegrootheid van de kans dat daaruit ongevallen ontstaan, de ernst die de gevolgen daarvan kunnen hebben, en de mate van bezwaarlijkheid van te nemen veiligheidsmaatregelen. Door dit laatste criterium komt de toezichthouder een zekere "beleidsvrijheid" toe. Dit betekent dat niet van hem gevergd kan worden dat hij op alles waarop hij toezicht uitoefent ook daadwerkelijk steeds toeziet, omdat zijn middelen beperkt zijn. Het gaat er om dat de door de toezichthouder gemaakte keuzes redelijk zijn.

Affourtit trekt de volgende conclusies:

Als een op deugdelijke wijze totstandgekomen vergunning eenmaal is verleend, bestaat geen verplichting tot het houden van algemeen toezicht (HR 22 juni 2001, Gst. 2001, 7146, 2, Boeddha). Het nalaten om een dergelijk toezicht te houden, zal dan ook niet snel tot aansprakelijkheid leiden. Indien echter een geringe overtreding van een vergunningvoorschrift zeer ernstige schade zou kunnen veroorzaken, ligt een algemene controleplicht voor de hand.

Als er concrete aanwijzingen bestaan van een op handen zijnde wetschending, zoals het handelen zonder vergunning of het handelen in afwijking van de vergunningvoorschriften, heeft het bestuursorgaan een verplichting tot ingrijpen. Indien er sterke aanwijzingen zijn die bij het bestuursorgaan het vermoeden van niet naleving (moeten) doen rijzen, is actief toezicht en eventueel ingrijpen met gebruikmaking van bestaande bevoegdheden vereist. Niets doen is dan spoedig een onrechtmatig nalaten.

Als een overheidslichaam concreet wordt gewaarschuwd voor (dreigende) schade, is het in ieder geval gehouden hiernaar een onderzoek in te stellen (HR 8 januari 1999, NJ 1999, 319, Waterschap West-Friesland/Kaagman).

Indien de gemeente aansprakelijk wordt gehouden in verband met het niet voldoende houden van toezicht, zal vaak tevens de vergunninghouder of de derde-schadeveroorzaker kunnen worden aangesproken. De in rechte aangesproken gemeente kan een van beide of allebei in vrijwaring oproepen of de schade in een aparte procedure (afhankelijk van de omstandigheden geheel of gedeeltelijk) op hem/hen verhalen.

Belastingheffing

Voor het behandelen van een aanvraag voor een vergunning voor het houden van een evenement kunnen leges worden geheven. In de gemeentelijke legesverordening kan hiervoor een tariefbepaling worden opgenomen. De gemeentelijke legesverordening is gebaseerd op artikel 229, eerste lid, aanhef en onder b, van de Gemeentewet. De tarieven in die verordening worden zodanig vastgesteld dat de geraamde baten niet uitgaan boven de geraamde lasten. De Dienstenrichtlijn bepaalt in artikel 13, tweede lid, dat de kosten redelijk en evenredig met de kosten van de vergunningsprocedures in kwestie moeten zijn; ze mogen de kosten van de procedures niet overschrijden. Binnen deze grens van kostendeckendheid op verordeningenniveau is het mogelijk tarieven te differentiëren als zich dat beter verstaat met het gemeentelijke (evenementen)beleid. Zo zal de behandeling van een vergunning voor een B- of C-evenement meer werk en dus kosten met zich brengen dan een A-evenement zoals een straatfeest met grote voorwerpen. Naast dit kostenaspect zal ook het profijt dat een organisator van een B-/C-evenement heeft van de evenementenvergunning groter zijn dan het profijt van de organisator van een A-evenement. Veelal zal een B-/C-evenement ook door een professionele organisatie worden georganiseerd, terwijl bijvoorbeeld een straatfeest door vrijwilligers wordt georganiseerd.

Een en ander kan voor de gemeente aanleiding zijn tot beleidsuitgangspunt te nemen dat de leges voor een vergunning voor een B-/C- evenement hoger moet zijn dan die voor een A-evenement. Of dat voor het A-evenement helemaal geen leges worden geheven.

Opmerking verdient dat de tarieven niet naar het inkomen, de winst of het vermogen mogen worden gedifferentieerd.

Artikel 229, eerste lid, aanhef en onder c, van de Gemeentewet maakt het mogelijk dat een gemakkelijksheidsretributie geheven wordt voor evenementen. Vereiste daarvoor is dat gebruik moet worden gemaakt van door of met medewerking van de gemeente tot stand gebrachte of in stand gehouden voorzieningen. Hieronder valt ook een bijzondere voorziening in de vorm van toezicht. De gemeente moet derhalve (extra) kosten maken in verband met het evenement. De gemeente hoeft de hoogte van de kosten niet aan te tonen. Het is dus niet zonder meer mogelijk om de gemakkelijksheidsretributie in het leven te roepen op grond van het feit dat een organisator een gemeentelijke weg gebruikt voor een evenement. Het gebruik van de weg moet zodanig zijn dat de gemeente hierdoor extra onderhoudskosten heeft.

Opmerking verdient dat de gemakkelijksheidsretributie in een belastingverordening moet worden geregeld. De reikwijdte van een dergelijke verordening zal zich veelal ook uitstrekken tot andere "gemakkelijksheden" in de gemeente.

De gemakkelijksheidsretributie wordt geheven van degene die het evenement organiseert. Vaak wordt de gemakkelijksheidsretributie geheven als een toegangsprijs voor een evenement moet worden betaald. Op die manier kan de gemakkelijksheidsretributie door de organisator in de toegangsprijs worden opgenomen, zodat deze vrij eenvoudig aan de bezoekers doorberekend kan worden.

Eerste lid Voorschriften

De burgemeester is bevoegd voorschriften te verbinden aan het houden van een evenement. Voor de toelaatbaarheid van de voorschriften geldt een aantal voorwaarden:

- a. De voorschriften mogen niet in strijd zijn met enige wettelijke regeling.
- b. De voorschriften moeten redelijkerwijs nodig zijn in verband met het voorkomen van aantasting van de openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, zie de artikelen 1:4 en 1:8.
- c. De voorschriften mogen niet in strijd komen met enig beginsel van behoorlijk bestuur.

Het is volgens de Afdeling bestuursrechtspraak aanvaardbaar dat de burgemeester aan een evenementenvergunning alsnog nadere voorschriften stelt en zich niet hoeft te beperken tot de voorschriften die voortvloeien uit de aanvraag, of de voorschriften waarmee de aanvrager instemt. ABRS 28-04-2004, inzake Rockbitch, LJN-nr AO8495.

Niet nakoming van voorschriften die aan de vergunning verbonden zijn kan grond opleveren voor intrekking van de vergunning dan wel voor toepassing van andere administratieve sancties. In artikel 1:6 is de intrekkingbevoegdheid vastgelegd.

Vergunning voor onbepaalde tijd

In artikel 1:7 is opgenomen dat een vergunning voor onbepaalde tijd geldt tenzij de aard van de vergunning zich daartoe verzet. In eerste instantie lijkt dit het geval bij evenementen, omdat die een bepaalde periode (dag of enkele dagen) worden gehouden. Echter bij terugkerende evenementen die in aard en karakter nauwelijks wijzigen kan gedacht worden aan een vergunning voor onbepaalde tijd. Hierin wordt dan de voorwaarden opgenomen dat de datum voor 1 december het jaar daarvoor moet worden doorgegeven en het evenement nagenoeg hetzelfde moet zijn als het jaar daarvoor. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de organisatie. Als bij controles blijkt dat toch afgeweken wordt van de voorwaarden kan de vergunning voor onbepaalde tijd worden ingetrokken. De kaders waarbinnen een vergunning voor onbepaalde tijd kan worden verleend worden opgenomen in het nog aan te passen evenementenbeleid.

Privaatrechtelijke voorschriften

Het opnemen van privaatrechtelijke voorschriften in een vergunning is niet mogelijk omdat een vergunning eenzijdig van karakter is. Dergelijke voorschriften zouden niet kunnen worden afdwongen. Bovendien kan een vergunning niet worden geweigerd indien de aanvrager niet voldoet aan de privaatrechtelijke vereisten.

Entreeheffing

Hennekes gaat in zijn opstel (Gst. 1998, 7076, p. 281-288) in op de vraag of het heffen van entreegeld voor het bezoeken van een evenement al dan niet geoorloofd is. Hij concludeert dat voor entree de organisator met de bezoeker overeenkomt om tegen betaling van een bepaald bedrag het door de organisator geboden evenement te mogen bezoeken. Het is dus de organisator die bepaalt of er entree geheven wordt en zo ja, hoe hoog dat entreegeld zal zijn.

Evenementen en bestemmingsplan

Een vergunning voor een evenement kan niet geweigerd worden omdat het in strijd is met een bestemmingsplan. Een aanvraag voor een evenementenvergunning moet worden beoordeeld aan de hand van de belangen die zijn opgenomen in de weigeringsgronden. Andersoortige belangen kunnen geen zelfstandige weigeringsgrond opleveren, ABRS 29-03-2003, LJN-nr. AF8028. Dus is strijd met het bestemmingsplan geen weigeringsgrond in de zin van de APV.

De Afdeling bestuursrechtspraak heeft echter met betrekking tot het houden van terugkerende, meerdaagse evenementen geoordeeld dat bij evenementen die naar omvang, duur en uitstraling een planologische relevantie hebben die in strijd is met het bestemmingsplan, handhavend moet worden opgetreden.

Een uitzondering vormen evenementen die eenmalig plaatsvinden of in elk geval niet regelmatig worden herhaald. Artikel 17 WRO, bedoeld als planologische vrijstelling voor tijdelijke activiteiten, kan hierop worden toegepast. Evenementen die geen of slechts geringe planologische relevantie hebben, kunnen eveneens gewoon plaatsvinden. Daarvoor is geen planologische vrijstelling vereist. Voor deze evenementen is wel een evenementenvergunning vereist op grond van de APV en eventuele andere toestemmingen of ontheffingen voor muziek/geluidhinder, brandveiligheid enz.

Het is daarom van belang dat gemeenten naast de vergunningverlening erop toezien dat de bestemmingsplannen voorzien in de te houden evenementen. ABRS 13-04-2005, LJN-nr. AT3708 (Schuttersfeest Diepenheim, Hof van Twente), Gst. 2005, 7229, m.nt. Teunissen; Rb Leeuwarden 27-07-2005, LJN-nr. AU0442 (Veenhoopfestival Smallerland).

Evenementen op de openbare weg

Hennekens heeft in Gst, 1998, 7076, p. 281-288 een opstel geschreven met als titel Evenementen op de openbare weg. Hij gaat uitgebreid in op de verhouding tussen het normale gebruik van een openbare weg en het gebruik daarvan voor het houden van een evenement. Eerst worden enkele opmerkingen gemaakt over de evenementenvergunning als grondslag voor het besluit om een (gemeentelijke) openbare weg af te sluiten voor het houden van een evenement. Hierna wordt de vraag beantwoord wie bevoegd is om tot een dergelijke wegafsluiting te besluiten en wat de gevolgen daarvan zijn.

Daarbij wordt o.a. aandacht besteed aan de openbaarheid van de weg en de regeling van wegafsluitingen in en krachtens de Wegenverkeerswet 1994.

Evenementen op het water

Indien bij een evenement onderdelen van de activiteiten op het water plaatsvinden of indien de uitstraling van de activiteiten op het water voor de openbare weg groot zijn moet de vergunningverlener bij de waterbeheerder advies inwinnen over de voorwaarden waaronder een evenement nautisch gezien verantwoord doorgang kan vinden. Er dient bijvoorbeeld nagegaan te worden of afsluiting van waterwegen nodig zijn of dat er borden geplaatst moeten worden. Het is ook verstandig om bij het waterschap na te gaan of er in de Waterschapswet bepalingen zijn opgenomen inzake het houden van evenementen op het water. De vergunningverlener vraagt daarnaast advies aan de waterpolitie over de openbare orde en veiligheid.

Voor partyboten moet de organisator in ieder geval een evenementenvergunning aanvragen bij de gemeente waar het schip aanlegt om de passagiers aan boord te laten gaan en tevens een vergunning bij de gemeente waar het schip eindigt om de passagiers van boord te laten. Voorts ook overal waar het schip tussentijds aanlegt.

Handhaving op het water

Voor de handhaving wordt onderscheid gemaakt tussen orde op het water en de openbare orde. In beide gevallen kan de politie handhavend optreden, bijvoorbeeld bij geluidsoverlast of openbaar dronkenschap.

De regels over de orde op het water en de openbare orde worden vastgelegd in de Apv, het Binnenvaartpolitierglement, een provinciale waterverordening, en de Scheepsvaartverkeerswet.

Evenementen met dieren

In opdracht van de dierenbescherming heeft SGB, het onderzoeks- en adviesbureau van de VNG, een rapport opgesteld waarin een overzicht wordt gegeven van de wet- en regelgeving op het gebied van dierenwelzijn en de daaruit voortvloeiende verplichtingen en bevoegdheden voor provincies en gemeenten (SGB, "Dierwelzijn in provincie en gemeente, het juridisch kader", 2003). Het volgende is aan dit rapport ontleend.

De discussie over de aanvaardbaarheid van evenementen met dieren splitst zich toe op twee soorten evenementen:

circussen waar dieren optreden;
folkloristische evenementen en wedstrijden met dieren, zoals zwijntje tikken of gansslaan.

Gemeenten zijn bij de besluitvorming over het toelaten van evenementen met dieren gebonden aan een juridisch kader dat wordt gevormd door de evenementenregeling in de Apv en de voorschriften in de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (GWWD).

Hoewel dierwelzijn in de Apv geen aparte weigeringsgrond is, kan uit diverse rechterlijke uitspraken worden afgeleid dat gemeenten de mogelijkheid hebben om evenementen met dieren (mede) te beoordelen op dierwelzijnsaspecten. Gemeenten kunnen in de volgende twee situaties een vergunning voor het organiseren van evenementen met dieren weigeren:

1. als er sprake is van dierenmishandeling (in dat geval kan er een beroep worden gedaan op het openbare-ordemotief);
2. als de dieren op een weinig respectvolle wijze worden behandeld (in die situatie vormt het zedelijkheidsmotief de weigeringsgrond).

Een uittreksel waarin de belangrijkste juridische instrumenten en mogelijkheden worden besproken is te vinden op het VNG-net ([www.vng.nl/juridsche zaken/APV/publicaties](http://www.vng.nl/juridsche_zaken/APV/publicaties)).

Daarnaast is het sinds 15 september 2015 verboden om wilde zoogdieren te laten optreden in circussen. Daarnaast mogen er ook geen wilde zoogdieren meer gebruikt worden voor bijvoorbeeld feesten of evenementen (bijvoorbeeld markten of carnaval) optredens bij particulieren thuis het maken van reclames, films of televisieprogramma's. Behalve als het dier geen acteursrol speelt en alleen natuurlijk gedrag laat zien.
optredens in pretparken
meelopen in optochten.

Ook het vervoeren van wilde zoogdieren met als doel om deel te nemen aan een circus of een ander optreden in Nederland is met ingang van 15 september 2015 niet meer toegestaan.

Uitzonderingen

Dieren

De volgende zoogdiersoorten mogen wel optreden in een circus: ezel, paard, hond, kat, rund, schaap, geit, varken, lama, alpaca, kameel, dromedaris, konijn, bruine rat, tamme muis/huismuis, cavia, goudhamster en gerbil. Ook dieren van andere diersoorten zoals vogels, reptielen, amfibieën en insecten mogen wel optreden in een circus.

Dierentuin en dolfinarium

Het optreden met wilde zoogdieren in dierentuinen en dolfinaria is wel toegestaan.

Vervoer

Er is een uitzondering voor het vervoer van wilde zoogdieren voor circussen of andere optredens voor buitenlandse bedrijven of ondernemers. Zij mogen wel deze dieren vervoeren door Nederland, op voorwaarde dat zij niet in Nederland optreden

MKZ (Mond en Klauwzeer), vogelpest, gekke koeienziekte

Op grond van de Gezondheids- en Welzijnswet heeft de minister van LNV bevoegdheden om op grond van veterinaire overwegingen (beperking verspreiding dierziekten) aanvullende eisen te stellen aan evenementen of deze te verbieden.

Veelal zijn gemeenten, wanneer besmettelijke dierziekte zich manifesteren, uiteindelijk verantwoordelijk voor het al dan niet laten doorgaan van een evenement. In artikel 2:25 zijn de gronden opgenomen op grond waarvan de burgemeester een vergunning voor een evenement kan weigeren en een verleende vergunning kan intrekken. Bij openbare orde en het voorkomen of beperken van overlast kan bijvoorbeeld worden gedacht aan beperkte mogelijkheid tot inzet van politie ter handhaving van de openbare orde. Hierbij kan ondermeer in overweging worden genomen: a. de aantallen en aard van de te verwachten bezoekers, b. de kans op ordeverstoring als een evenement veel door inwoners uit de direct getroffen gebieden zouden worden bezocht, c. de plaats van het evenement (al dan niet in relatie tot de besmettingshaarden). Over dit onderwerp is in april 2001 door de VNG een Nieuwsbrief, nummer 1293, naar gemeenten toegestuurd.

Evenementen en Vuurwerk

Bij evenementen wordt regelmatig (professioneel) vuurwerk afgestoken. Het bedrijf dat de ontbranding verzorgt moet bij de provincie een vergunning aanvragen. Dit is gemandateerd aan de Omgevingsdienst Haaglanden. Op grond van het Vuurwerkbesluit stelt deze onder meer regels over de opslag van het vuurwerk en de afstand bij het afsteken tot het publiek. De politie stemt met de ontbrander de vervoersroute af. De provincie neemt contact op met de gemeente voor de door de gemeente af te geven verklaring van geen bezwaar. Door deze strenge regels is er voor gekozen geen vergunningsplicht op te nemen in de Apv puur om het feit dat bij een evenement vuurwerk wordt afgestoken. Immers vaak is dit vuurwerk onderdeel van een B- of C-evenement of kan worden volstaan met de regels vanuit de ontbrandingstoestemming.

Meldingen

Voor het afsteken van maximaal 10 kg theatervuurwerk of 100 kg consumentenvuurwerk moet het ontbrandingsbedrijf ten minste tien werkdagen vóór het evenement plaatsvindt melding doen bij Ge-deputeerde Staten van de Provincie. Dit geldt zowel voor het afsteken in de open lucht als in een gebouw.

Vergunning (ontbrandingstoestemming)

Als het ontbrandingsbedrijf tijdens het evenement grotere hoeveelheden theater en/of consumentenvuurwerk of ander professioneel vuurwerk wil ontsteken, dan dient het bedrijf hiervoor 14 weken van tevoren een vergunning aan te vragen bij de Provincie.

Lasershow's

Steeds vaker worden grote buitenluchteenementen omlijst door spectaculaire lasershow's al dan niet begeleid door muziek. Krachtige lasers produceren teksten of figuren in de lucht of op wolken. Deze lasershow's zijn spectaculair om te zien maar kunnen ook tot op grote afstand invloed hebben op vliegtuigoperaties. Dit laatste is niet zonder risico's. Voor het geven van een vergunning voor een laser-show moet daarom goedkeuring van de Inspectie Verkeer en Waterstaat, divisie Luchtvaart worden verkregen.

Inspectie Verkeer en Waterstaat

Gemeenten die toestemming geven voor lasershow's dienen vooraf aan het afgeven van de vergunning contact op te nemen met de Inspectie Verkeer en Waterstaat, divisie Luchtvaart (de Inspectie). Zij beoordeelt of een lasershow kan worden toegestaan en onder welke voorwaarden.

Bij de beoordeling kijkt de Inspectie naar de voorgestelde locatie van een show, het type gebruikte laser en een aantal andere gegevens. Dit zijn de parameters die dienen als invoergegevens voor een compu-

terprogramma waarmee wordt bepaald of de ligging van de showlocatie ten opzichte van een luchthaven zodanig is dat de veiligheid gewaarborgd kan worden. Rondom ieder luchthaven bevinden zich een drietal concentrisch gelegen gebieden waarbij op grotere afstand van een luchthaven de energiebundels van een lasershow steeds krachtiger mogen zijn.

Soms kan het nodig zijn om voorwaarden te stellen in andere gevallen hoeven geen beperkingen opgelegd te worden. Indien nodig worden luchtveranderen en andere organisaties zoals de luchtverkeersleiding speciaal door de Inspectie geïnformeerd.

Gemeenten die het verzoek krijgen een vergunning af te geven voor een laserevenement kunnen contact op nemen met de divisie Luchtvaart. De unit Infrastructuur en de unit Handhaving van de divisie zijn verantwoordelijk voor de vergunningverlening en het toezicht met betrekking tot luchthavens en het luchtruim en zijn het aanspreekpunt. Informatie is te vinden op het VNG-net (www.vng.nl/juridische-zaken/APV/publicaties). Meer informatie 023 - 566 31 88 (Divisie luchtvaart unit infrastructuur).

Kermissen

De beoordeling van de veiligheid van installaties, die vallen onder het Besluit veiligheid attractie- en speeltoestellen, behoort op grond van dat besluit tot de verantwoordelijkheid van de regionale Inspectie Gezondheidsbescherming van het Staatstoezicht op de Volksgezondheid van het ministerie van VWS. De toetsing van de "veiligheid van personen of goederen" door de burgemeester zal zich daarom meer richten op de veiligheid van personen of goederen op en rond het evenemententerrein, de plaats van de attracties ten opzichte van elkaar, etc. Voor vragen over kermissen kunnen gemeenten terecht bij de Vereniging van gemeentelijke Kermisbeheerders (VGKS).

Overige regelgeving

Voor het houden van evenementen zijn ook andere regels dan die van de APV van toepassing. Die regels stellen vanuit andere motieven eisen aan het houden van evenementen. De aanvrager van een evenementenvergunning moet zo nodig ook aan andere wettelijke vereisten voldoen, zoals:

Vreemdelingenwet 2000

Winkeltijdenwet

Warenwet

Wet milieubeheer

Drank- en Horecawet

Woningwet

Evenementenbeleid

Aan de hand van de motieven, neergelegd in de weigeringsgronden kan de burgemeester beleidsregels vaststellen.

Het doel van een evenementenbeleid is enerzijds het vastleggen van wat er met betrekking tot evenementen in een gemeente wordt nagestreefd, in relatie tot de Apv en onder welke voorwaarden dit is toegestaan. Anderzijds behelst het beleid de afstemming van processen binnen de vergunningverlening zodat deze zo efficiënt en goedkoop mogelijk kan plaatsvinden. Zo heeft de gemeente Leiden een evenementenbeleid "Samen uit, samen thuis"; spelregels vastgesteld.

De spelregels behelzen o.a.:

Omschrijving van het begrip evenement;

categorieën evenementen, gemeten aan geluidsniveaus;

spreiding categorieën over locaties;

tijdstippen van de evenementen;

klachtentelefoon;

handhaving van de spelregels en gevolgen van overtreding;

één loket:de evenementencoördinator;

evenementenkalender;

onvoorziene evenementen en de uitzonderingen op de spelregels.

De gemeente Leiden heeft er voor gekozen om drie categorieën evenementen toe te staan gemeten aan de hand van geluidsniveaus. Opmerkelijk is dat Leiden sinds 1998 voor de aanvraag van evenementen één aanspreekpunt heeft. Het werken met een dergelijk beleid levert positief resultaat op, is klantvriendelijk maar vereist wel een goede afstemming met overige gemeentelijke afdelingen die te maken hebben met de vergunningverlening. Het evenementenloket onder leiding van evenementencoördinator geeft "verzamelvergunningen" af die door alle betrokken gemeentelijke instanties is goedgekeurd. De verzamelvergunningen worden tegelijkertijd met het definitief vaststellen van de evenementenkalender verleend.

Een evenementenkalender wordt dan ook sterk aangeraden (door de VNG) en deze wordt jaarlijks aan de hand van een bepaald seizoen vastgesteld.

De gemeente Leidschendam-Voorburg heeft begin 2009 haar evenementenbeleid vastgesteld. Dit zal naar aanleiding van de 15e wijziging in 2020 worden geüpdatet.

Draaiboek evenementen

Een andere mogelijkheid om evenementen te beheersen is het instellen van een evenementendraaiboek.

Het doel van een draaiboek is om duidelijkheid te bieden aan gemeentelijke diensten, bewoners, publiek en externe partijen. Het moet voor alle betrokken partijen duidelijk zijn onder welke voorwaarden een evenement kan plaatsvinden.

Het draagt bij aan een soepel verloop van de vergunningaanvraag, een efficiënte samenwerking tussen alle betrokken partijen en daarmee een veilig en ongestoord verloop van het evenement. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld zelf in samenwerking met eigen diensten, politie en betrokken partijen een draaiboek evenementen ontwikkelen, zoals de gemeente Amsterdam dit inmiddels in gebruik heeft.

Een evenementendraaiboek kan verduidelijking verschaffen over het soort evenement, maar ook over bij wie een tapvergunning moet worden aangevraagd, of de podia veilig zijn opgebouwd en wie de controle uitvoert. Ook het aantal aanwezige EHBO-ers, geluidseisen, de beveiliging, informatievoorziening aan omwonenden en een veiligheidsplan kunnen onderdeel van een draaiboek zijn.

Toezicht en handhaven van de openbare orde

Bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees daarvan is de burgemeester op grond van artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet bevoegd bevelen te geven die hij noodzakelijk acht voor de handhaving van de openbare orde. Om de veiligheid te garanderen van bezoekers neemt de burgemeester voorschriften op in de evenementenvergunning waaraan de organisator zich moet houden.

De politie is in beginsel terughoudend in haar optreden bij evenementen. De driehoek, bestaande uit de burgemeester, de hoofdofficier van Justitie en de korpschef van politie, bepaalt welke beleids- en tolerantiegrenzen tijdens een (risico) evenement wordt gehanteerd. Deze grenzen geven aan of en hoe de politie namens het bevoegde gezag in algemene en specifieke situaties zal optreden, zoals in het geval van drugsbezit, zwarte kaartverkoop en dreigende openbare ordeverstoringen.

Beveiliging

De vergunninghouder is primair verantwoordelijk voor de orde en de veiligheid van de bezoekers op het evenemententerrein. Hij moet daarom zorgen dat er voldoende toezicht is. Afhankelijk van de aard van het evenement kunnen vrijwilligers dit toezicht uitoefenen, of huurt de organisator een (door het ministerie van justitie erkend) professioneel beveiligingsbedrijf in. De burgemeester kan bepalen dat het beveiligingsbedrijf in samenspraak met de politie een beveiligingsplan opstelt. Bij grote evenementen wordt naast het bevoegde beveiligingspersoneel van de evenementenorganisatie- doorgaans ook (extra) politie ingezet om de orde op en rond het evenemententerrein te bewaken en hulp te verlenen aan het festivalpubliek.

Over het opnemen van voorschriften in de evenementenvergunning met betrekking tot professionele beveiligingsbeambten, oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak dat de burgemeester van Tubbergen voldoende had gemotiveerd waarom hij professionele begeleiding van het Pinksterfeest nodig achtte. ABR 07-04-2004, LJN-nr. AO7140.

Vierde lid

In dit artikellid is opgenomen dat het college gebieden op locaties kan aanwijzen waar evenementen mogen worden gehouden. Dit is, zoals eerder aangegeven in het tweede lid onder i en j, de juridische grondslag voor het opstellen van locatieprofielen door het college (verwachting 2020).

Als een evenement op een locatie wordt gehouden waarvoor een locatieprofiel is opgesteld kan aan de hand van dit profiel gemakkelijk worden vastgesteld of een dergelijk evenement op de betreffende locatie gewenst is. De burgemeester kan een evenement dan nog wel weigeren op openbare orde motieven.

Vijfde lid

Hierin is de bevoegdheid voor de burgemeester opgenomen om nadere regels te stellen aan O-evenement. Voor deze evenementen volstaat een melding. Op sommige gebieden, zoals bijvoorbeeld voor luchtkussens en stormbanen, wil de burgemeester echt toch nadere regels verbinden aan de melding. Deze worden meegegeven aan een organisator zodra er een melding is gedaan. Door dit artikellid op te nemen is dit gewaarborgd in de Apv.

Zesde lid

De burgmeester wordt hier de mogelijkheid geboden een vergunning voor een B- of C- evenement te weigeren als deze niet voor 1 december het jaar voorafgaand is gemeld. Het betreft hier een kan bepaling. Hier is bewust voor gekozen, zodat een evenement dat uit bijvoorbeeld het oogpunt van promotie wenselijk wordt geacht onder voorwaarden nog wel kan worden toegestaan als deze niet tijdig is gemeld.

Lex silencio positivo

0-evenementen zijn al vergunningsvrij. Deze vergunning ziet derhalve op A-/B- en C-evenementen. Daarbij is een *lex silencio positivo* niet wenselijk, gezien de impact die een groot evenement kan hebben, met name op de openbare orde. Ook vragen vele aspecten van een A-/B- of C-evenement, zoals brandveiligheid, geluid, aanvoer, afvoer en parkeren van bezoekers, om maatwerk dat alleen een inhoudelijke vergunningsbeschikking kan bieden. Er zijn derhalve verschillende dwingende redenen van algemeen belang, met name de openbare orde, openbare veiligheid en milieu om van een *Lex silencio positivo* af te zien. In artikel 1:10 van deze verordening wordt Paragraaf 4.1.3.3. Awb niet van toepassing verklaard.

Artikel 2:26 Ordeverstoring

Deze bepaling geeft een verbod om de orde bij evenementen te verstoren, dat zich in zijn algemeenheid tot bezoekers richt.

AFDELING 4. TOEZICHT OP OPENBARE INRICHTINGEN

Algemeen

Deregulering

In het kader van deregulering en vermindering van administratieve lasten heeft de VNG in 2009 bekeken of het horeca-exploitatievergunningstelsel in de model-APV gehandhaafd of geschrapt moet worden. In met name kleine gemeenten met een overzichtelijk uitgaansgebied en/of enkele bekende horecaondernemingen, is er niet altijd behoefte aan zo'n stelsel. De VNG heeft gekozen voor het handhaven van het model horecaexploitatievergunning. Veel gemeenten, waaronder Leidschendam-Voorburg, zijn namelijk van mening dat deze vergunning noodzakelijk is voor het handhaven van de openbare orde. Het hierna volgende is bij die keuze behulpzaam geweest.

Europese Dienstenrichtlijn

De Europese Dienstenrichtlijn is van toepassing op de horeca. Het drijven van een horecaonderneming is immers het verrichten van een dienst aan de klant.

De Dienstenrichtlijn eist dat een vergunningstelsel niet discriminatoir, wel noodzakelijk en proportioneel is. In bijna alle gevallen gaat het bij horeca om vestiging van een openbare inrichting waarvoor artikel 9 van de richtlijn de bovenstaande criteria geeft. Onder noodzakelijkheid wordt in artikel 9 verstaan een dwingende reden van algemeen belang. Dit begrip omvat onder meer de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, als bedoeld in de artikelen 46 en 55 van het Verdrag; handhaving van de maatschappelijke orde; bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, met inbegrip van de stedelijke en rurale ruimtelijke ordening; Zie verder overweging 40 van de richtlijn. Het gaat hier om de zogenaamde 'rule of reason'. Mocht het in een enkel geval niet gaan om een vestiging, maar om een horecaondernemer die de grens overschrijdt om zijn diensten te verrichten, dan is niet artikel 9, maar artikel 16 van toepassing dat uitsluitend de criteria openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en milieu als grondslag voor een vergunningstelsel kent. Zie verder het commentaar bij artikel 1:8.

Proportionaliteit: voor de beantwoording van de vraag of een algemene regel niet volstaat voor de regeling van de horeca zijn wij van mening dat een algemene regel hier niet aan de orde is vanwege het persoonsgebonden aspect van de vergunning. Alleen door het stellen van vergunningvoorwaarden aan de ondernemer kan men 'het maatpak' leveren. Dit geldt ook voor de Bibob-toets. Het confectiepak voldoet hier niet. Zie ook ABRvS 06-02-2019, ECLI:NL:RVS:2019:350: Negatief Bibob-rapport geen vrijbrief voor negatieve vergunningbeslissing. Volgend op een negatief Bibob-rapport mag namelijk niet automatisch een voor het betrokken bedrijf negatieve beslissing worden genomen. De overheid dient eerst te toetsen of er met de besluitvorming wordt voldaan aan het evenredigheidsbeginsel.

Vestiging: Op grond van overweging 37 is er overeenkomstig de rechtspraak van het HvJ sprake van vestiging, als er een daadwerkelijke uitoefening van een economische activiteit voor onbepaalde tijd vanuit een duurzame vestiging wordt verricht. Aan die eis kan ook zijn voldaan als een onderneming voor een bepaalde tijd wordt opgericht of als er een gebouw wordt gehuurd van waaruit de ondernemer zijn activiteiten onderneemt.

Motieven Drank- en Horecawet en Apv

Er wordt wel geredeneerd dat de horeca-exploitatievergunning naast de vergunning op grond van de Drank- en Horecawet overbodig is. De regelingen van de Drank- en Horecawet en de Apv hebben echter ieder hun eigen bestaansrecht vanwege de verschillende motieven die eraan ten grondslag liggen. Het

motief van het horeca-exploitatievergunningstelsel is het beschermen van de openbare orde. Dit kan niet bereikt worden met behulp van de Drank- en Horecawet. Aan de Drank- en Horecawet liggen immers primair sociaal-hygiënische en sociaal-economische motieven ten grondslag.

Bestemmingsplan

Een regeling via het bestemmingsplan achten wij minder adequaat. Een bestemmingsplan ordent immers de ruimte en is niet bedoeld voor het handhaven van de openbare orde.

Er mogen alleen ruimtelijk relevante factoren worden meegewogen. Het is natuurlijk mogelijk om in een bestemmingsplan een horecafunctie positief te bestemmen of juist uit te sluiten of per plangebied een maximumstelsel in het leven te roepen. En dat gebeurt ook. Maar de burgemeester kan op grond van de huidige regelgeving niet overgaan tot tijdelijke of algehele sluiting van de horecaonderneming in geval van (gevaar voor) verstoring van de openbare orde of om overlast buiten de inrichting tegen te gaan.

Natte en droge horeca

De reikwijdte van de Drank- en Horecawet wordt bepaald door het begrip "horecabedrijf" zoals gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet. Bedrijven waarin alcoholhoudende dranken bedrijfsmatig of anders dan om niet worden geschonken voor gebruik ter plaatse, hebben een vergunning nodig ex artikel 3 van de Drank- en Horecawet. Die vergunningplichtige bedrijven duiden we aan met de term natte horeca.

In artikel 2:27, eerste lid van de APV wordt de term "openbare inrichting" gebruikt. Daaronder wordt ook de droge horeca verstaan: het schenken van niet-alcoholhoudende dranken en van licht alcoholische dranken voor gebruik elders, en het verstrekken van rookwaar. Dit laatste is opgenomen om ook coffeeshops onder de APV te laten vallen. In deze paragraaf worden coffeeshops dan ook als gewone openbare inrichtingen behandeld en zijn geen bijzondere bepalingen over coffeeshops opgenomen.

Dat roept de vraag naar de verhouding met de Opiumwet op. De Opiumwet verbiedt immers de handel in drugs. Uitgangspunt is dat de vergunningverlening op grond van de APV daar geen betrekking op heeft, maar wel op de exploitatie van een alcoholvrije inrichting. Dat laat overigens onverlet dat ten aanzien van coffeeshops - vanwege de effecten die met name deze inrichtingen kunnen hebben op de openbare orde - wel degelijk een specifiek beleid kan worden vastgesteld. Meer informatie hierover is te vinden in de publicatie 'De Wet 'Damocles', bestuursdwangbevoegdheid in artikel 13b Opiumwet' van het Steun- en informatiepunt drugs en veiligheid (VNG-uitgeverij, Den Haag 1999).

Daarnaast is het ook mogelijk om voor de exploitatie van bijvoorbeeld een internetcafé een exploitatievergunning van de burgemeester verplicht te stellen indien het internetcafé ook horeca-activiteiten ontplooit, zoals de exploitatie van een koffiehok. Indien het internetbedrijf alleen internetdiensten aanbiedt, is er geen vergunning nodig.

Bibob-toets

Als het gaat om ondernemingen waar alcoholhoudende drank wordt geschonken, is een integriteitstoets mogelijk op grond van artikel 27, tweede lid, van de Drank- en Horecawet (DHW) jo. artikel 3, van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen (Wet Bibob). De DHW geldt niet voor bedrijven waar geen alcohol wordt geschonken waaronder coffeeshops. In het kader van de vergunningsplicht op grond van de APV is het voor gemeenten mogelijk om ook voor leidinggevenden van deze bedrijven een verklaring omtrent het gedrag te vragen en een Bibob-onderzoek te doen. Dit is van belang omdat de horeca-exploitatievergunning een persoonsgebonden is. Wie de leidinggevende is, is een belang van openbare orde. Immers deze leidinggevende dient ervoor te zorgen dat overlast wordt voorkomen.

Artikel 4 van het Besluit Bibob bepaalt in overeenstemming met de APV dat als inrichtingen, waarvoor de Wet Bibob geldt, onder andere aangewezen worden: "inrichtingen waarin bedrijfsmatig, in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was of anders dan om niet, logies wordt verstrekt, dranken worden geschonken, of rookwaren of spijzen voor directe consumptie worden verstrekt". Dit zijn dus openbare inrichtingen zoals gedefinieerd in artikel 2:27, van de APV. Dit betekent dat voor openbare inrichtingen in de zin van de APV een Bibob-onderzoek mag worden gedaan. Zonder de APV is hier geen wettelijke grondslag voor. De Dienstenrichtlijn verzet zich niet tegen een Bibob-onderzoek. Overigens mag een negatief Bibob-rapport niet automatisch leiden tot een voor het betrokken bedrijf negatieve beslissing op de vergunningaanvraag. De overheid dient eerst te toetsen of er met de besluitvorming wordt voldaan aan het evenredigheidsbeginsel (ABRvS 06-02-2019, ECLI:NL:RVS:2019:350).

Overige wet- en regelgeving

Op openbare inrichtingen zijn naast de regels van de Drank- en Horecawet nog vele andere regels van toepassing. Onder andere de Wet milieubeheer, Wet op de stads- en dorpsvernieuwing, Wet op de kansspelen, Opiumwet, Wet ruimtelijke ordening en

Meer in het bijzonder geldt het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (het Activiteitenbesluit). Dit besluit vervangt het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer. Bij dit besluit is een aantal regels met betrekking tot geluid, vetlozingen, geur, opslag van koolzuur en afvalstoffen opgenomen. De tekst van het besluit is te vinden op: www.overheid.nl. Nadere informatie is te vinden op: www.infomil.nl en www.horeca.org.

Geluidsnormen

Het Activiteitenbesluit geeft standaard geluidsnormen voor zowel bestaande als nieuwe horeca-inrichtingen. Bovendien kan de gemeente technische voorschriften stellen aan een inrichting om aan de geldende geluidsnorm te voldoen. Daarnaast kan de gemeente afwijkende geluidsnormen voorschrijven voor de gehele activiteit of voor specifieke activiteiten, anders dan feestjes. Hierbij kunnen aanvullende eisen worden gesteld, bijvoorbeeld aan de duur van de activiteit.

In paragraaf 6.5 van het Activiteitenbesluit zijn overgangsbepalingen opgenomen. Stemgeluid van een terras (er zijn uitzonderingen!) en onversterkte muziek zijn vrijgesteld van de geluidsnormen. Voor onversterkte muziek geldt dat de gemeente bij verordening afwijkende regels kan stellen.

Voor horecaconcentratiegebieden blijft dezelfde mogelijkheid als onder het oude Besluit bestaan, namelijk dat er meer geluid mag worden geproduceerd.

Artikel 2:27 Definitie

Zie voor een uitleg van het begrip 'openbare inrichting' hiervoor onder 'Algemeen', 'Natte en droge horeca' in hoofdstuk 2, Afdeling 8 'Toezicht op openbare inrichtingen'.

Op verzoek van gemeenten is het waterpijpcafé aan de definitie toegevoegd. Hierdoor is de zogenaamde 'shisha lounge' expliciet als openbare inrichting in de zin van deze afdeling opgenomen.

Het roken van een waterpijp, ook bekend onder de namen shisha, hookah, nargileh, ghaliyan of hubble bubble, wordt steeds populairder in Nederland, met name in de grote- en middelgrote steden. Het roken van waterpijpen is niet zonder brandgevaar en het levert ook de nodige (stank)overlast voor de omgeving op. Bij het omvallen van een waterpijp kunnen brandende kooltjes een ontstekingsbron vormen voor het interieur van de inrichting met rookontwikkeling of brand tot gevolg. 'Shisha lounges' en soortgelijke inrichtingen die het roken van waterpijp aanbieden, stralen daarnaast een bepaalde aantrekkingskracht uit op jongeren. In dit soort inrichtingen wordt naast de waterpijpaciviteiten ook vaak gedeald of illegaal gegokt en is vaak sprake van vernielingen, geluids- en parkeeroverlast, bedreiging en mishandeling. Tot slot kunnen er ook banden zijn met criminele organisaties of netwerken.

Gelet op de genoemde gevaren en risico's voor de omgeving van een dergelijke inrichting, die direct ingrijpen in de openbare orde en veiligheid, vallen dit soort inrichtingen altijd onder het vergunningstelsel.

Artikel 2:28 Exploitatie openbare inrichtingen

Eerste lid

Artikel 174 van de Gemeentewet bepaalt dat de burgemeester is belast met de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het toezicht op de voor het publiek openstaande gebouwen. Deze vergunning wordt daarom door de burgemeester verleend.

Vergunning voor onbepaalde tijd

Op grond van artikel 1:7 gelden vergunningen voor onbepaalde tijd. Dit geldt ook voor de horeca-exploitatievergunning. Indien de gemeente niettemin een tijdsduur wil verbinden aan de vergunning van bijvoorbeeld vijf of tien jaar, dan is het alleen op gronden ontleend aan dwingende reden van algemeen belang geoorloofd een termijn te stellen. Zie verder onder het algemeen deel bij deze afdeling.

Tweede lid

Als het bestemmingsplan vestiging van een horecabedrijf ter plaatse niet toelaat, ligt het niet voor de hand om wel een exploitatievergunning te verlenen. Er kan immers toch geen gebruik van worden gemaakt wegens strijd met het bestemmingsplan. Strijd met het bestemmingsplan is daarom als imperatieve weigeringsgrond opgenomen. Blijkens jurisprudentie is dit aanvaardbaar omdat een dergelijke bepaling geen zelfstandige planologische regeling bevat. Weliswaar brengt dit mee dat de burgemeester treedt in een beoordeling van het geldende bestemmingsplan, maar dit laat de bevoegdheid van het college bij de toepassing van het geldende bestemmingsplan onverlet. Van een doorkruising van de Woningwet of de Wet op de Ruimtelijke Ordening is geen sprake.

Vanuit de praktijk is de wens naar voren gekomen om aan leidinggevendenden van een horecabedrijf eisen te kunnen stellen aan hun levensgedrag. In navolging van veel andere gemeenten is daarom een extra

weigeringsgrond voor een horeca-exploitatievergunning opgenomen, voor het geval dat een leidinggevende niet voldoet aan de eis om "niet in enig opzicht van slecht levensgedrag" te zijn.

Indien alcoholische dranken in een horecabedrijf worden geschonken, heeft het bedrijf ook een drank- en horecavergunning nodig.

Om zo'n vergunning te bemachtigen moet een leidinggevende eveneens niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn.

De toets die daarop wettelijk mogelijk is, is echter beperkt door nadere omschrijvingen van slecht levensgedrag in het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet. Zo eist dat besluit dat een leidinggevende niet binnen de laatste vijf jaar wegens een misdrijf onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Met de weigeringsgrond in de APV mag de burgemeester verdergaand toetsen dan volgens het genoemde Besluit.

Ook is het mogelijk om eisen te stellen aan (leidinggevend van) horecabedrijven die geen alcoholische dranken schenken, zoals snackbars, en die dus geen drank- en horecavergunning behoeven.

Verificatieplicht Vreemdelingenwet 2000

In het kader van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) dient bij de aanvraag om een vergunning een verblijfsrechtelijke toets plaats te vinden alvorens tot vergunningverlening wordt overgegaan. Artikel 9, tweede lid, van de Vw 2000 scheidt een verplichting om desgevraagd bij een aanvraag voor een beschikking anders dan op grond van de Vw 2000, een document te overleggen waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. Zie voor overige informatie over dit onderwerp het kopje Vreemdelingen onder de Algemene toelichting van deze APV.

Derde lid

Omdat de weigeringsgronden zoals genoemd in artikel 1:8 voor de horeca ruim zijn geformuleerd (met name de volksgezondheid is hier niet aan de orde), is bepaald dat het hier om de openbare orde gaat en om het woon- en leefklimaat. Het begrip openbare orde moet wel binnen de kaders van de dienstenrichtlijn worden geïnterpreteerd.

Woon- en leefsituatie in de omgeving

De exploitatievergunning is primair een overlastvergunning: zij biedt de mogelijkheid preventief te toetsen of de exploitatie van een horecabedrijf zich verdraagt met het woon- en leefmilieu ter plaatse. Daarbij is van belang in welke mate van het bedrijf zelf overlast is te duchten, maar ook in welke mate de komst van het bedrijf de leefbaarheid en het karakter van de buurt zullen aantasten. Met welke aspecten de burgemeester rekening moet houden, staat omschreven in het derde lid, tweede volzin.

De weigeringsgrond woon- en leefmilieu valt onder de 'rule of reason' en mag daarom (bij een horeca-ondernemer die zich hier vestigt) ook op grond van de Dienstenrichtlijn als weigeringsgrond worden gehanteerd.

Vierde lid

Voor een aantal categorieën van kleinschalige openbare inrichtingen waar geen alcohol wordt geschonken, en waar de openbare orde evident niet in het geding is, is in de visie van de VNG geen vergunning nodig. Te denken valt aan tearooms, een ontbijthoekje bij de bakker, ijssalons, bedrijfskantines en -restaurants etc.. De categorieën in het vierde en vijfde lid zijn overgenomen van de VNG met daarbij enkele eigen aanvullingen.

De gemeente kan – indien gewenst – het toepassingsgebied verder beperken door in het artikel eisen te stellen aan de afmetingen van de ruimte. Bijvoorbeeld deze mag maximaal 20 vierkante meter bedragen en niet meer dan 20 % van het vloeroppervlak.

Vijfde en zesde lid: terrassen

Op grond van artikel 2:10 is voor het hebben van voorwerpen op de weg een vergunning van het college vereist. Volgens vaste jurisprudentie is voor terrassen behorende bij een openbare inrichting niet het college maar de burgemeester bevoegd. De leden zes tot en met acht regelen dat de vergunning voor het terras wordt meegenomen bij de horeca-exploitatievergunning.

Lex silencio positivo (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen)

Dit artikel valt onder de reikwijdte van de Europese Dienstenrichtlijn. Hier is er vanwege dwingende redenen van algemeen belang voor gekozen om de lex silencio niet van toepassing te verklaren. Het gaat hier om een vergunning voor met name horeca-inrichtingen. Het zou met name vanwege aspecten van openbare orde en milieu onwenselijk zijn als deze zonder een op de inrichting afgestemde vergunning kunnen openen. In artikel 1:10 van deze verordening wordt Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet

bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) dan ook niet van toepassing verklaard op deze vergunning.

Artikel 2:28a Vervallen van de vergunning / mutaties

Door toevoeging van dit artikel kan een inrichting niet meer worden geëxploiteerd zonder binnen 13 weken na beëindiging van de exploitatie door de vorige exploitant een vergunningaanvraag is gedaan. Dit is conform de gemeente Den Haag.

Artikel 2:29 Openingstijden horeca

Eerste lid

Artikel 2:29 voorziet in een sluitingsregeling. Daarin is onderscheid gemaakt tussen de openingstijden op werkdagen en de openingstijden gedurende het weekeinde. Uiteraard kan deze onderverdeling anders worden opgezet, indien gewenst.

Grondslag voor de in de APV opgenomen bepalingen is artikel 149 Gemeentewet. De gemeenteraad kan verplichte sluitingstijden voor openbare inrichtingen vaststellen in het belang van de openbare orde. Deze bevoegdheid houdt ook in dat een afwijkende sluitingsplicht kan worden vastgesteld voor de zondag. Volgens HR 22-07-1960, AB 1961, p. 15, belet dit artikel de raad niet om voor de zondag een afwijkende regeling te treffen voor de sluitingstijden van cafés e.d. mits de grond voor de afwijking van de voor de andere dagen geldende regeling niet gelegen is in het bijzondere karakter van de zondag. Volgens de Hoge Raad beoogt de Zondagswet naar haar strekking niet de gemeentelijke wetgever te beperken in zijn bevoegdheid om ter afwering van verstoring van de openbare orde voorzieningen te treffen.

De sluitingsbepalingen betreffen de gedeelten van de inrichting, waarin de eigenlijke horecawerkzaamheden worden uitgeoefend: een op het trottoir gesitueerd terras behoort wel tot de inrichting, de zich boven de inrichting bevindende woning van de exploitant niet. Ook sportkantines, sociëteiten, clublokalen, verenigingsgebouwen e.d. zijn als inrichting aan te merken.

Het besloten karakter van een horecabedrijf kan de veronderstelling wekken dat de in de Apv opgenomen sluitingstijden niet van toepassing zijn op dat bedrijf: immers, volgens de jurisprudentie kan een gemeentelijke verordening geen activiteiten betreffen die elk karakter van openbaarheid missen. Dit kan echter niet worden gezegd van activiteiten die een weerslag hebben op een openbaar belang, waarvan ook sprake is bij besloten horecabedrijven. De sluitingsuurbepaling ziet niet op activiteiten binnen het bedrijf, maar op de (nadelige) invloed die daarvan uitgaat op de omgeving: bijvoorbeeld in de vorm van overlast van komende en gaande bezoekers (het aan en afrijden van auto's, het slaan met portieren, claxonneren, menselijk stemgeluid e.d.).

Sommige gemeenten (zoals Pijnacker-Nootdorp) hebben, bij wijze van of na een experiment, de verplichte sluitingsuren uit de A geschrapt. Argument daarvoor is meestal, dat daardoor onder meer de verstoring van de openbare orde (nachtrust) aanzienlijk kan worden beperkt: er is sprake van minder geluidsoverlast doordat cafébezoekers niet langer tegelijk maar geleidelijk aan huiswaarts keren en de politie is beter in staat voldoende toezicht uit te oefenen. Zo'n maatregel zal meer vruchten afwerpen naarmate zij tevens van kracht is in gemeenten in de directe omgeving: anders bestaat immers het gevaar dat de liberalere openingstijden een aantrekkingskracht uitoefenen op horecabezoekers uit aangrenzende gemeenten, en dat de kans op verstoring van de openbare orde wordt vergroot.

Uitvoering

Het onderscheid tussen regelgeving en uitvoering heeft in het kader van de sluitingsuren van inrichtingen aanleiding gegeven tot veel jurisprudentie van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State. In de uitspraak van 2 september 1983, AB 1984, 245 m.nt. JHvdV (Oploo, Sint Anthonis en Ledeacker) stond de vraag centraal of de burgemeester bevoegd was een permanente ontheffing te verlenen van het verbod uit de Apv. De Afdeling heeft over de bevoegdheidsafbakening tussen de raad en burgemeester aangegeven dat de gemeenteraad in het APV artikel in het geheel geen grenzen stelt aan de ontheffingsbevoegdheid van de burgemeester. Noch uit de tekst van het Apv artikel, noch anderszins blijkt dat de ontheffing bijvoorbeeld slechts in bijzondere omstandigheden of in incidentele gevallen door de burgemeester mag worden verleend.

De visie van verweerder dat hij zich op het terrein van de gemeentelijke wetgever zou bewegen, zou naar het oordeel van de Afdeling slechts opgaan indien hij aan alle inrichtingen in de gemeente onbeperkt ontheffing van het in het desbetreffende APV-artikel vervatte verbod zou verlenen. In dat geval zou verweerder immers de door de gemeenteraad vastgestelde sluitingsuren als vermeld in artikel 56 (2.3.1.4), eerste lid, Apv in feite ter zijde stellen. De Afdeling kan daarom niet inzien waarom de burgemeester de bevoegdheid zou missen het verzoek om ontheffing in te willigen.

Tweede lid

De maximale openingstijden voor terrassen zijn hier opgenomen.

Derde lid

Voor het horecagedeelte geldt dezelfde sluitingstijd als voor de winkel om te voorkomen dat de horeca-activiteiten na sluitingstijd worden voortgezet.

Vierde lid

Dit artikellid spreekt voor zichzelf.

Vijfde lid

De burgemeester kan voor onbepaalde tijd en voor bepaalde tijd (incidenteel) ontheffing verlenen voor zowel het horecabedrijf als het terras. In de Horecanota wordt het sluitingstijdenbeleid voor horecabedrijven nader uitgewerkt.

Zesde lid

Een openbare inrichting als bedoeld in artikel 2:27 kan vergunningplichtig zijn ingevolge de Wet milieubeheer (Wm) of onder de werking van het Activiteitenbesluit vallen. Aan een krachtens de wet te verlenen vergunning kunnen eveneens voorschriften worden verbonden dan wel nadere eisen worden gesteld ter voorkoming van de indirecte gevolgen van de inrichting.

De sluitingsbepalingen van de APV gelden derhalve niet voor zover de op de Wm gebaseerde voorschriften van toepassing zijn. Wat betekent dit voor de reikwijdte van de APV bepalingen? De Wm beoogt een uitputtende regeling te geven ter voorkoming of beperking van alle nadelige gevolgen van het milieu door het in werking zijn van krachtens die wet aangewezen inrichtingen. De gemeenteraad is niet bevoegd die regeling bij verordening aan te vullen, indien daarmee wordt beoogd dezelfde belangen te beschermen.

De raad kan dus niet aanvullend via de Apv gevaar, schade of hinder of andere belangen die onder het begrip "bescherming van het milieu" vallen, tegengaan die wordt veroorzaakt door een inrichting die vergunningplichtig is ingevolge de Wm.

Lex silencio positivo (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen)

Anders dan bij artikel 2:28 gaat het bij een ontheffing om een relatief overzichtelijk besluit. Er zijn geen dwingende redenen van algemeen belang om van een lex silencio positivo af te zien. De lex silencio positivo is hier van toepassing en is voor deze ontheffing geregeld in artikel 1:9 van deze verordening.

Artikel 2:30 Afwijking sluitingstijden; tijdelijke sluiting

Eerste lid

Artikel 174 van de Gemeentewet vormt de grondslag voor de bevoegdheid om een of meer horecabedrijven tijdelijk afwijkende sluitingsuren op te leggen of tijdelijk te sluiten. Aanleiding voor tijdelijke afwijking of sluiting moet zijn gelegen in het belang van de openbare orde, veiligheid of gezondheid, of in bijzondere omstandigheden (zoals, al dan niet lokale, feestdagen). Het betreft een algemene bevoegdheid die zich niet alleen kan uitstrekken tot een maar ook tot meer of zelfs tot alle in de gemeente aanwezige horecabedrijven. Wel beperkt de bevoegdheid zich tot het tijdelijk vaststellen van afwijkende sluitingstijden of tot tijdelijke sluiting.

Tweede lid

Hoewel de wetgever er bij de invoering van de Wet "Damocles" (artikel 13b van de Opiumwet dat op 21 april 1999 in werking is getreden) vanuit is gegaan dat gemeentelijke regelingen (overlast- of exploitatieverordeningen) hun geldigheid behouden omdat het onderwerp van de gemeentelijke regeling een ander is, lijkt het raadzaam door middel van het bepaalde in het tweede lid buiten twijfel te stellen dat niet in dezelfde situaties kan worden opgetreden als waarvoor artikel 13b Opiumwet is bedoeld. Zie voor meer informatie en jurisprudentie ook de website van het CCV (www.hetccv.nl).

Op 13 juli 2002 is de Wet Victor in werking getreden (Staatsblad 2002, 348). Deze wet houdt in dat het college de bevoegdheid krijgt om de eigenaar van een pand dat is gesloten op grond van de APV, artikel 13b Opiumwet of artikel 174a Gemeentewet aan te schrijven om het pand in gebruik te geven aan een andere persoon of instelling, dan wel om verbeteringen aan te brengen. Als de verstoring van de openbare orde of de verkoop van drugs niet langdurig achterwege blijft, kan in het uiterste geval zelfs overgegaan worden tot onteigening.

In de Wet Victor is ook bepaald dat sluitingen op grond van artikel 13b Opiumwet en artikel 174a Gemeentewet moeten worden ingeschreven in de openbare registers. Conform artikel 3:16 BW. Merkwaardig genoeg geldt deze inschrijvingsplicht niet voor de sluitingen op grond van de APV.

Artikel 2:31 Verboden gedragingen

Onder a

Deze bepaling geeft een verbod om de orde in horecabedrijven te verstoren, dat zich in zijn algemeenheid tot bezoekers richt.

Onder b

Ook het bepaalde onder b lid richt zich tot de (potentiële) bezoeker van de inrichting. Als die zich met goedvinden van de exploitant in de inrichting bevindt in de tijd dat de inrichting gesloten moet zijn, overtreedt hij artikel 2:31. Als hij geen toestemming van de exploitant heeft en niet weggaat als de exploitant dat vraagt, overtreedt hij artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht (lokaalvredebreuk). Voor personeel van exploitant geldt dit verbod niet.

Onder c

Hier is opgenomen dat als je geen gebruik maakt van het terras er ook geen dranken en spijzen mogen worden verstrekt. Dit was in het verleden nog wel eens onduidelijk.

Artikel 2:32 Handel binnen openbare inrichtingen

Dit artikel betreft een verbod van heling. Het is bekend dat in sommige cafés regelmatig gestolen goed wordt verhandeld.

In een aantal grote steden doet zich het verschijnsel voor dat drugverslaafden naar bepaalde cafés gaan om daar gestolen goederen aan de man te brengen. Artikel 2:32 sluit aan op het in artikel 14 Drank en Horecawet neergelegde verbod tot het uitoefenen van de kleinhandel. Dit laatste verbod ziet echter slechts op verkoophandelingen.

Omdat artikel 2:32 een verbod bevat voor de exploitant (en niet voor de handelaar), kan dit artikel niet worden gebaseerd op artikel 437ter of artikel 437 Wetboek van Strafrecht. Het artikel is vastgesteld op basis van artikel 149 Gemeentewet, terwijl de strafsanctie is gebaseerd op artikel 154 Gemeentewet.

Artikel 2:33 Het college als bevoegd bestuursorgaan

Het begrip "openbare inrichting" als omschreven in artikel 2:27 ziet ook op inrichtingen die niet voor het publiek toegankelijk zijn, zoals besloten sociëteiten en gezelligheidsverenigingen. (zie ook onder artikel 2:29) Gelet op artikel 174 van de Gemeentewet is in dat geval niet de burgemeester maar het college het bevoegde bestuursorgaan. De tekst is in overeenstemming gebracht met die van artikel 174 van de Gemeentewet.

Artikel 2:34

[Vervallen]

Afdeling 5. Regulering paracommerciële rechtspersonen en overige aangelegenheden uit de Drank- en Horecawet

Algemeen

Inleiding

Deze modelverordening bevat medebewindbepalingen die zijn gebaseerd op de artikelen 4, 25a, 25b, 25c en 25d van de DHW. Door middel van een wijziging van de APV worden de bepalingen als afdeling 8A ingevoegd. Hoewel de Apv voor het overgrote deel uit autonome bepalingen bestaat is er voor gekozen om deze medebewindbepalingen daarin op te nemen omdat dit vanuit praktisch oogpunt een logische stap is. Immers, de Apv regelt al aanverwante zaken zoals de horeca-exploitatievergunning, sluitingstijden en dergelijke.

Oneerlijke mededinging

De op basis van artikel 4 van de DHW door gemeenten te stellen regels met betrekking tot de paracommerciële horecabedrijven dienen ter voorkoming van oneerlijke mededinging. Uit de MvT (Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 10) blijkt dat de regering ervan uitgaat dat de gemeenten de belangrijke maatschappelijke functie van de verschillende paracommerciële instellingen in acht zullen nemen en geen onnodige beperkingen zullen opleggen daar waar de mededinging niet in het geding is en er geen sprake is van onverantwoorde verstrekking van alcohol, met name aan jongeren.

Concreet komt het er op neer dat de gemeentelijke uitwerking moet leiden tot regels die op z'n minst in enige mate bijdragen aan het voorkomen van oneerlijke mededinging. Of in bepaalde gevallen sprake zal zijn van oneerlijke mededinging is sterk afhankelijk van de lokale situatie. Bij de aanzienlijke ruimte die dit uitgangspunt biedt zal de gemeentelijke uitwerking verder overeenkomstig de algemene beginselen van behoorlijk bestuur plaats moeten vinden. Er is dus aanzienlijke ruimte voor een afweging van belangen, die enerzijds niet tot het volledig uitbannen van oneerlijke mededinging hoeft te leiden en anderzijds niet tot het volledig ongemoeid laten van oneerlijke mededinging mag leiden.

Verplichte en niet verplichte bepalingen

Een regeling op grond van artikel 4 van de DHW, in verordening uitgewerkt in artikel 2:34b, is verplicht. Dat geldt niet voor de artikelen 2:34c tot en met 2:34f, die gebaseerd zijn op de artikelen 25a, 25b, 25c en 25d van de DHW. Daarnaast hebben deze bepalingen niet als doel het tegengaan van oneerlijke mededinging, maar het tegengaan van onverantwoorde verstrekking van alcohol, met name aan jongeren.

Bestuurlijke boete, strafbaarstelling en bestuursdwang

Uit de eerder aangehaalde MvT (p. 51) blijkt dat aan de bestaande arrangementen niets verandert als het gaat om de afbakening tussen bestuursrechtelijke handhaving via bestuurlijke boeten en strafrechtelijke handhaving op grond van de WED. "Uitgangspunt is en blijft dat de handhaving van de DHW zal geschieden door het opleggen van bestuurlijke boeten. Alleen indien de overtreding een direct gevaar voor de gezondheid of veiligheid van de mens tot gevolg heeft of het door de wetsovertreder genoten economisch voordeel groter is dan de bestuurlijke boetes zal er behoefte kunnen zijn om de zaak voor te leggen aan het OM om via de WED af te te doen: de WED voorziet namelijk in een breder arsenaal aan sancties, zoals hogere maxima voor boetes en de mogelijkheid tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Zolang dit duale stelsel bestaat heeft deze situatie zich nog geen enkele keer voorgedaan. We mogen constateren dat tot op heden het duale stelsel in het kader van de DHW probleemloos functioneert."

De grondslag voor het opleggen door de burgemeester van een bestuurlijke boete voor overtreding van onder meer de op basis van deze modelverordening vastgestelde bepalingen is artikel 44a van de DHW. Op grond van datzelfde artikel 44a kan de burgemeester ook voor overtreding van een aantal andere bepalingen uit de DHW een bestuurlijke boete opleggen. Informatie over de toepassing van de bestuurlijke boete vindt u op de website van het Expertisecentrum handhaving DHW van de NVWA, <http://www.handhavingdhw.nl>, onder FAQ.

Overtredingen van de op basis van deze modelverordening aan de APV toegevoegde bepalingen zijn strafbaar als overtredingen op grond van artikel 2, vierde lid, juncto 1, onder 4°, van de WED. De desbetreffende artikelen zijn daarom niet in de opsomming van overtredingen in hoofdstuk 6 'Sanctie-, overgangs- en slotbepalingen' opgenomen.

In artikel 44 van de DHW is voorts bepaald dat de Minister en de burgemeester bestuursdwang kunnen toepassen ter handhaving van de verplichting om een toezichthouder alle medewerking te verlenen bij het uitoefenen van zijn bevoegdheden (artikel 5:20, eerste lid, van de Awb).

Toezichthouders

De toezichthouders worden benoemd door de burgemeester. Zij kunnen worden vermeld in artikel 6:2. Op grond van artikel 42 van de DHW hebben zij de bevoegdheid om woningen binnen te treden zonder toestemming van de bewoners, als de toezichthouder vermoedt dat daar bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank aan particulieren wordt verstrekt of als dat daadwerkelijk gebeurt.

Artikel 2:34a Definities

De definities uit de DHW werken door in de op de DHW gebaseerde regelgeving. Ter verduidelijking is een uitdrukkelijke verwijzing opgenomen, waaruit tevens blijkt dat deze begripsomschrijvingen enkel voor afdeling 8a gelden. Het gaat om de volgende begripsomschrijvingen.

-alcoholhoudende drank: de drank die bij een temperatuur van twintig graden Celsius voor meer dan een half volumeprocent uit alcohol bestaat.

-horecabedrijf (komt in dit model overigens alleen in een opschrift voor): de activiteit die bestaat uit het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse.

In afdeling 8 van deze model-APV (toezicht op openbare inrichtingen) wordt de term horecabedrijf niet gebruikt, maar de term openbare inrichting. Uit de definitie in artikel 2:27 van deze model-APV blijkt dat onder openbare inrichtingen niet alleen horecabedrijven als bedoeld in de DHW vallen, maar ook bedrijven waar alleen alcoholvrije drank wordt geschonken, of rookwaar voor gebruik ter plaatse wordt versterkt (coffeeshops), of zwak-alcoholhoudende drank om mee te nemen wordt verkocht (snackbars en dergelijke). Op de horecabedrijven in de zin van de DHW is dus zowel afdeling 8 als afdeling 8a van de Apv van toepassing.

Horecalokaliteit: een van een afsluitbare toegang voorziene lokaliteit, onderdeel uitmakend van een inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, in ieder geval bestemd voor het verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse.

Inrichting: de lokaliteiten waarin het slijtersbedrijf of het horecabedrijf wordt uitgeoefend, met de daarbij behorende terrassen voor zover die terrassen in ieder geval bestemd zijn voor het verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse, welke lokaliteiten al dan niet onderdeel uitmaken van een andere besloten ruimte.

Paracommerciële rechtspersoon: een rechtspersoon niet zijnde een naamloze vennootschap of besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, die zich naast activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard richt op de exploitatie in eigen beheer van een horecabedrijf.

-terke drank: de drank, die bij een temperatuur van twintig graden Celsius voor vijftien of meer volumeprocenten uit alcohol bestaat, met uitzondering van wijn.

-lijtersbedrijf: de activiteit bestaande uit het bedrijfsmatig of anders dan om niet aan particulieren verstrekken van sterke drank voor gebruik elders dan ter plaatse, al dan niet gepaard gaande met het bedrijfsmatig of anders dan om niet aan particulieren verstrekken van zwak-alcoholhoudende en alcoholvrije drank voor gebruik elders dan ter plaatse of met het bedrijfsmatig verrichten van bij algemene maatregel van bestuur aangewezen andere handelingen.

Zwak-alcoholhoudende drank: alcoholhoudende drank, met uitzondering van sterke drank.

Artikel 2:34b Regulering paracommerciële rechtspersonen

Volgens artikel 4, derde lid, van de DHW moeten er in elk geval regels worden gesteld voor o.m. schenktijden ter voorkoming van oneerlijke concurrentie.

Wat de schenktijden betreft is slechts miniem onderscheid gemaakt tussen 2 categorieën: Sportclubs en overige paracommerciële rechtspersonen. Voor de wijziging was het voor alle paracommerciële bedrijven slechts toegestaan zwakke alcohol te schenken vanaf 1 uur vóór- tot 1 uur of twee uur voor of ná de activiteiten die passen binnen de statutaire doelomschrijving van de desbetreffende paracommerciële rechtspersoon. Deze bepalingen waren vaag en lastig handhaafbaar (wanneer was de laatste wedstrijd?)

Na overleg met een afvaardiging van de sportverenigingen is er voor gekozen om op zondag tot en met woensdag om 23.00 uur te stoppen met schenken. En op de overige dagen (inclusief de clubavond donderdag) om 01.00 uur. Daarnaast mag niet voor 13.00 uur begonnen worden met schenken.

Artikel 2:34b tweede lid,

Er is een ontheffingsmogelijkheid opgenomen. De kan worden gebruikt voor bijvoorbeeld jubileumfeesten, jaarafsluitingen of 24-uurs toernooien. In de Horecanota zullen regels worden opgenomen wanneer ontheffing kan worden verleend.

Artikel 2:34c eerste lid, verbod verstrekken van sterke drank

Uitgangspunt van de Drank- en Horecawet is het verminderen van alcoholgebruik onder jongeren.

Om die reden is in de verordening het bestaande verbod uit de Drank en horecaverordening 2004 op het schenken van sterke drank in instellingen waar de jeugd veelvuldig aanwezig kan zijn zoveel mogelijk gehandhaafd.

Op grond van het nieuwe artikel 25a van de wet kan het verstrekken van alcoholhoudende drank in inrichtingen bij gemeentelijke verordening worden verboden of beperkt. Op grond van lid 2 van dit artikel kan worden bepaald dat dit verbod of deze beperking alleen geldt voor bepaalde categorieën inrichtingen, bepaalde gebiedsdelen of bepaalde tijden. Dit artikel maakt het aldus mogelijk om het verstrekken van sterke drank in bepaalde categorieën van inrichtingen te verbieden.

Zoals eerder gesteld was dit in de bestaande Drank en horecaverordening 2004 ook al het geval. Aan vergunningen betreffende inrichtingen die in belangrijke mate door jongeren worden bezocht is in het verleden het voorschrift verbonden dat geen sterke drank mag worden verstrekt.

De bestaande regels uit de Drank en horecaverordening zijn met een enkele redactionele aanpassing zoveel mogelijk intact gelaten. Het enige punt waarop is afgeweken, is dat het eerste lid onder g stelt dat dorps- of buurthuizen of wijkgebouwen gedurende de tijd dat deze uitsluitend of in hoofdzaak in gebruik is bij jeugdorganisaties of instellingen. Zodoende is maatwerk verricht aangaande verenigingen waarvan de leden hoofdzakelijk senioren zijn, te denken aan een bridgeclub, jeu de boules club et cetera.

Artikel 2:34c tweede lid, voorschriften

In het tweede lid wordt overeenkomstig artikel 25a, tweede lid, aanhef en onderdeel b, van de DHW de burgemeester de bevoegdheid verleend om voorschriften aan de vergunning te verbinden of deze te beperken tot zwak-alcoholhoudende drank, als dit vanwege de handhaving van de openbare orde, de veiligheid, de zedelijkheid en de volksgezondheid nodig is.

Afdeling 6. Toezicht op inrichtingen tot het verschaffen van nachtverblijf

Artikel 2:35 Definitie

Inrichting

Het begrip "inrichting" als hier omschreven sluit aan bij artikel 438 Wetboek van Strafrecht, dat ziet op het als beroep verschaffen van nachtverblijf aan personen (eerste lid) en op het als beroep of gewoonte beschikbaar stellen van een terrein voor het houden van nachtverblijf of het plaatsen van kampeermiddelen e.d. (tweede lid).

Artikel 2:36 Kennisgeving exploitatie

Artikel 2:36 strekt ertoe, dat de burgemeester een zo volledig mogelijk overzicht heeft van de in de gemeente aanwezig nachtverblijf en kampeerinrichtingen.

Artikel 2:37

(Vervallen)

Artikel 2:38 Verschaffing gegevens nachtregister

Artikel 2:38 komt de exploitant van een inrichting tegemoet. Degene die in de inrichting de nacht doorbrengt, is op grond van deze bepaling verplicht de voor registratie vereiste gegevens volledig en naar waarheid aan de exploitant te verstrekken.

Afdeling 7. Toezicht op speelgelegenheden

Artikel 2:38a Definities

Eerste lid

Het begrip 'speelgelegenheid' betreft iedere openbare gelegenheid waarin de mogelijkheid wordt geboden enig spel te beoefenen waarbij geld of in geld inwisselbare voorwerpen kunnen worden gewonnen of verloren. In de Wok is een uitputtende regeling neergelegd voor de kansspelen bedoeld in artikel 1 van die wet, zoals speelcasino's en speelautomaten. De wet is niet van toepassing op spelen, met uitzondering van behendigheidsautomaten, waarbij de spelers door hun behendigheid de kans om te winnen kunnen vergroten. Deze restcategorie van speelgelegenheden voor behendigheidsspelen wordt hier bedoeld. Het gaat dus om speelgelegenheden, waarop de Wok geen betrekking heeft.

Tweede lid

In deze afdeling voorkomende begrippen die in de Wok zijn omschreven, hebben dezelfde betekenis als in die wet. Artikel 30 en artikel 30c, vierde lid, van de wet bevatten definities van:

speelautomaat (onderdeel a);

behendigheidsautomaat (onderdeel b);

kansspelautomaat (onderdeel c);

hoogdrempelige inrichting (onderdeel d);

laagdrempelige inrichting (onderdeel e).

Deze definities gelden ook bij de toepassing van afdeling 10 van de APV.

Artikel 2:39 Speelgelegenheden

Eerste, tweede en derde lid

De vergunningsplicht geldt het (doen) exploiteren van een speelgelegenheid. Artikel 2:39 heeft het beschermen van de openbare orde en het woon en leefklimaat als doel en heeft daarmee een ander motief dan de Wet op de Kansspelen. Oogmerk van de Wet op de Kansspelen is het in goede banen leiden van kansspelen, waarbij de consument beschermd dient te worden tegen gokverslaving en criminaliteit moet worden tegengegaan.

De Wet op de Kansspelen geeft de burgemeester noch het college de bevoegdheid om een illegale speelgelegenheid te sluiten. In de praktijk is dit evenwel vanwege de negatieve uitstraling en het illegale karakter van de speelgelegenheid vaak wel wenselijk. Daarom is in dit artikel een vergunningsplicht opgenomen, met in het derde lid de mogelijkheid om de vergunning te weigeren als naar het oordeel van de burgemeester moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van de speelgelegenheid of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de exploitatie van de speelgelegenheid, dan wel er strijd bestaat met een geldend bestemmingsplan. Als een speelgelegenheid geen vergunning heeft, heeft de burgemeester volgens artikel 125 van de Gemeentewet de bevoegdheid bestuursdwang toe te passen. In artikel 1:6 van de I Apv zijn voorwaarden opgenomen waaronder de vergunning kan worden ingetrokken of gewijzigd.

Verificatieplicht Vreemdelingenwet 2000

In het kader van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) dient bij de aanvraag om een vergunning een verblijfsrechtelijke toets plaats te vinden alvorens tot vergunningverlening wordt overgegaan. Artikel

9, tweede lid, van de Vw 2000 schept een verplichting om desgevraagd bij een aanvraag voor een beschikking anders dan op grond van de Vw 2000, een document te overleggen waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. Zie voor overige informatie over dit onderwerp onder het kopje Vreemdelingen onder de Algemene toelichting.

Lex silencio positivo

Deze vergunning beoogt de bescherming van met name de openbare orde. Daarnaast speelt het bestrijden van gokverslaving een rol. Het is hoogst onwenselijk zijn als deze vergunning van rechtswege wordt verleend voordat er een inhoudelijke toets van de aanvraag heeft plaatsgevonden en is voltooid. Een *lex silencio positivo* is hier dan ook niet wenselijk om dwingende redenen van algemeen belang, zoals de openbare orde en volksgezondheid. In artikel 1:10 van deze verordening wordt Paragraaf 4.1.3.3. Awb niet van toepassing verklaard.

Artikel 2:40 Kansspelautomaten

Dit artikel is een uitwerking van artikel 30c, tweede lid, van de Wok. Hierin staat dat bij gemeentelijke verordening het aantal kansspelautomaten wordt vastgesteld waarvoor per hoog- en laagdrempelige inrichting een aanwezigheidsvergunning wordt verleend. Voor hoogdrempelige inrichtingen kan dat voor maximaal twee kansspelautomaten.

Kansspelautomaten zijn speelautomaten, die geen behendigheidsautomaat (zoals een flipperkast) zijn, maar gokkasten waarmee ook geld kan worden gewonnen en waar doorgaans geen behendigheid bij te pas komt.

Afdeling 8 Maatregelen ter voorkoming van overlast, gevaar of schade

Artikel 2:41 Betreden gesloten woning of lokaal

Eerste lid

De burgemeester is op grond van artikel 174a van de Gemeentewet bevoegd tot sluiting van woningen van waaruit (drugs)overlast wordt veroorzaakt. Het besluit tot sluiting geeft een titel om de desbetreffende ruimte in fysieke zin af te sluiten. In de praktijk zal dit het best kunnen geschieden door de toegang tot de ruimte dicht te timmeren. Bij een woning kunnen zo nodig ook de ramen worden dichtgespijkerd. Tevens kan de woning worden verzegeld.

Tweede lid

Het tweede lid van artikel 2:41 is gebaseerd op de bevoegdheid van de burgemeester ex artikel 13b van de Opiumwet tot toepassing van bestuursdwang als in voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven drugs als bedoeld in artikel 2 of 3 van de Opiumwet worden verkocht, afgeleverd, verstrekt, of daarvoor aanwezig zijn. Zie verder onder toelichting eerste lid. Met de laatste wijziging van de Opiumwet is het ook mogelijk om op te treden tegen drugshandel vanuit woningen en niet voor het publiek toegankelijke lokalen.

Derde lid

Aangezien de situatie kan ontstaan dat personen de woning of het lokaal moeten betreden wegens dringende redenen, is het derde lid aan artikel 2:41 toegevoegd. Anders zou het verbod uit het eerste lid wel erg absoluut zijn.

Artikel 2:41a Tegengaan onveilig, niet leefbaar of malafide ondernemersklimaat

De aanpak van ondermijnende criminaliteit is één van de top prioriteiten van het veiligheidsbeleid. Drugshandel, witwassen, (belasting)fraude, illegaal gokken, underground banking en uitbuiting zijn voorbeelden van criminele (economische) activiteiten die de samenleving kunnen ondermijnen. De aanpak van deze vorm van (georganiseerde) criminaliteit is een bijzonder lastige taak. De verwevenheid van boven- en onderwereld, alsmede de verhulling van de criminaliteit, bemoeilijken de bestrijding daarvan.

Deze vormen van criminaliteit zijn niet altijd zichtbaar, maar tasten de fundering van de wijk aan. Ze bedreigen niet alleen de legale lokale economie maar zorgen ook voor een onveilig, niet leefbaar woon- en ondernemersklimaat.

Het risico bestaat dat malafide ondernemers zich vestigen in sectoren waar het toezicht van de overheid beperkter is. Dit in combinatie met branchevershraling en leegstand maakt dat de leefbaarheid onder druk staat. Om het vestigingsklimaat voor ondernemers te verbeteren en de ondermijnende criminaliteit te bestrijden kent Leidschendam- Voorburg de aanpak ondermijning.

Dit betreft een integrale aanpak bestaande uit een combinatie van het stimuleren van positieve ontwikkelingen en het voorkomen, signaleren en terugdringen van ondermijnende criminaliteit. Zo worden kwetsbare straten en gebieden weer in hun kracht gezet waarbij wordt gestuurd op kwalitatief goed ondernemerschap.

Om de aanpak ondermijning te versterken, is in de Apv dit artikel opgenomen gericht op het stimuleren van een gezond ondernemingsklimaat. Artikel 2:41a geeft de burgemeester de bevoegdheid om via een aanwijzing een vergunningplicht te introduceren voor panden, straten, gebieden of branches om een onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemingsklimaat tegen te gaan. Uit juridisch wetenschappelijk onderzoek blijkt dat de gemeenteraad bevoegd is op grond van de autonome verordenende bevoegdheid om openbare belangen zoals een veilig, leefbaar en bonafide ondernemersklimaat te reguleren met een vergunningplicht. Het betreft hier geen vergunning in het belang van economische orde, maar primair in het belang van openbare orde en veiligheid. Om die reden is de bevoegdheid belegd bij de burgemeester. Deze vergunningplicht staat niet op zichzelf, maar maakt onderdeel uit van een brede aanpak gericht op het stimuleren van een gezond ondernemingsklimaat en van de aanpak ondermijnende criminaliteit i.s.m. RIEC Den Haag.

De mogelijkheid tot het instellen van een vergunningplicht voor ondernemers is een van de instrumenten voor de bestrijding van malafiditeit in het ondernemerschap. De gemeente kan controle uitoefenen op de naleving van de gestelde voorwaarden en handhaven bij overtreding.

Van de mogelijkheid om een vergunningplicht te introduceren gaat bovendien een preventieve werking uit. Dit draagt bij aan het aantrekken van bonafide ondernemers en het weren van malafide ondernemers.

Pandeigenaren worden zo gestimuleerd hun verantwoordelijkheid te nemen om bonafide ondernemers in hun panden te vestigen. Ook kan bij de aanvraag voor een vergunning de Wet Bibob worden ingezet. In 2013 is het toepassingsbereik van de Wet Bibob uitgebreid naar alle gemeentelijke vergunningen die worden afgegeven voor een bedrijfsmatige activiteit.

Het instrument van een vergunningplicht is overigens niet ongebruikelijk in een gemeente. Zo geldt voor horeca-inrichtingen een vergunningplicht, waarbij aan vergelijkbare voorwaarden wordt getoetst. Het gaat dan ook om voorwaarden waarvan in beginsel van ondernemers kan worden geëist dat zij daar aan voldoen.

Tweede lid

De systematiek van artikel 2:41a gaat uit van een pand-, gebieds- of branchegerichte aanpak. Hiermee kan maatwerk in de stad geleverd worden.

De burgemeester kan met een aanwijzingsbesluit nieuwe en reeds gevestigde ondernemers onderwerpen aan een systeem van verplichte vergunningen.

De noodzaak van een aanwijzing, alsmede de duur van de aanwijzing, wordt zorgvuldig gemotiveerd. De uitgangspunten van proportionaliteit en subsidiariteit gelden.

Bij een gebiedsgewijze aanpak wordt de noodzaak van de aanwijzing mede bezien in samenhang met de andere maatregelen in een gebied. De vergunning wordt op grond van artikel 1:7 verleend voor de duur van het aanwijzingsbesluit.

De vergunningplicht kan op pandniveau worden ingezet door deze bijvoorbeeld na concrete incidenten (strafbare feiten) van toepassing te verklaren op het pand of wanneer als gevolg van de wijze van exploitatie in dat pand de leefbaarheid of openbare orde onder druk staat (repressieve aanwijzing). Daar waar strafbare feiten in een pand worden geconstateerd en de pandeigenaar niet intrinsiek gemotiveerd is om mee te werken aan de bestrijding hiervan biedt een pandsgewijze vergunningplicht soelaas. De vergunningplicht is dan direct van toepassing op de nieuwe of zittende ondernemer. Daarmee kan maatwerk worden geboden, en worden andere ondernemers, voor zover dat niet nodig is, niet in de aanwijzing betrokken.

Een aanwijzing die specifiek op een bepaald pand is gericht, kan dan juist proportioneel en gerechtvaardigd zijn. Indien sprake is van een (ernstige) structurele problematiek in een bepaalde branche of gebied kan op grond van dit Apv artikel een vergunningplicht voor een branche of gebied worden ingevoerd.

Een aanwijzing van een bepaalde branche kan op een bepaalde wijk of straat betrekking hebben, maar het gebied waarvoor een bepaalde branche wordt aangewezen, kan ook de gehele gemeente beslaan. Bij aanwijzing van een branche wordt gemotiveerd waarom de bedrijfsmatige activiteiten met het oog op de openbare orde en veiligheid gereguleerd moeten worden.

Tot slot kunnen (op voorhand) straten of gebieden aangewezen worden (preventieve aanwijzing).

Bij een dergelijke aanwijzing gelden voor gevestigde en nieuwe ondernemers in die gebieden of straten een vergunningplicht. Dit kan gerechtvaardigd zijn nu de aanwijzing alleen plaatsvindt bij straten of gebieden waar de leefbaarheidsproblemen het grootst zijn en de openbare orde en veiligheid onder

druk staat. Het belang van de verbetering van de situatie in de gehele straat of het gebied kan zo'n aanwijzing rechtvaardigen. Het kan ook van belang zijn om te voorkomen dat het probleem zich onmiddellijk naar een naastgelegen pand verplaatst. Een dergelijke aanwijzing zal doorgaans deel uitmaken van een bredere aanpak.

De burgemeester wijst een pand, gebied of een bedrijfsmatige activiteit uitsluitend aan als in dat gebied dan wel door de wijze van exploitatie van het pand of door de bedrijfsmatige activiteiten naar het oordeel van de burgemeester de leefbaarheid of openbare orde en veiligheid onder druk staat dan wel nadelig kan worden beïnvloed. Dit criterium drukt uit dat het voor een aanwijzing niet noodzakelijk is dat zich concrete incidenten hebben voorgedaan. Een aanwijzing kan ook preventief worden gegeven voor een branche of gebied waar extra aandacht nodig is bijvoorbeeld om de leefbaarheid en openbare orde en veiligheid ten goede te keren.

Derde lid

In het derde lid is het verbod opgenomen om in een aangewezen gebouw, straat of gebied zonder vergunning van de burgemeester bedrijfsmatige activiteiten te verrichten.

In het aanwijzingsbesluit worden de bedrijfsmatige activiteiten genoemd waar de aanwijzing betrekking op heeft. Dat kunnen ook alle bedrijfsmatige activiteiten zijn, zoals detailhandel. De burgemeester kan ook gemeentebreed een branche aanwijzen. Dan geldt een vergunningplicht voor die activiteiten die behoren tot de branche.

Vierde en zevende lid

De algemene intrekings- en weigeringsgronden staan vermeld in de artikelen 1:6 en 1:8. In deze leden staan de specifieke weigerings- en intrekingsgronden vermeld. Toezicht op en handhaving van de vergunningplicht is mogelijk door intrekking van een reeds verstrekte vergunning of door sluiting van het bedrijf. Aan een vergunning kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden (artikel 1:4). Voor de systematiek en uitleg van de specifieke gronden is aangesloten bij hoofdstuk 2, afdeling 8 (exploitatievergunning) en hoofdstuk 3. Voor de reikwijdte van het begrip 'niet in enig opzicht van slecht levensgedrag' wordt aangesloten bij de terminologie van de Drank- en Horecawet (zie ook: hoofdstuk 2, afdeling 8).

Indien de exploitant zijn verplichtingen uit het artikel of de vergunningvoorschriften niet nakomt, kan er reden zijn de vergunning in te trekken. Sub i is opgenomen om constructies van schijnbeheer tegen te kunnen gaan indien de praktijk niet in overeenstemming is met de situatie zoals op de vergunning vermeld.

Vijfde en zesde lid

In dit lid wordt de wijze van indiening van de aanvraag van een vergunning geregeld, alsmede welke gegevens en bescheiden moeten worden overgelegd. De vereiste gegevens worden nodig geacht ten einde een weloverwogen beslissing te kunnen nemen. Zo moet er in ieder geval sprake zijn van een geldige inschrijving bij de KvK. Indien dat op enig moment niet meer het geval is, kan dit reden zijn om de vergunning in te trekken (zevende lid, sub h en i).

Als het bevoegd bestuursorgaan dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag, kan hij om aanvullende gegevens verzoeken (zesde lid). Uiteraard moeten die gegevens wel in verband staan met de weigeringsgronden van de aangevraagde vergunning. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een actuele verklaring betalingsgedrag nakoming fiscale verplichtingen.

Achtste lid

Artikel 2:41a biedt de mogelijkheid overlastgevende voor het publiek openstaande gebouwen te sluiten. Artikel 2:41b bevat een aanvullende sluitingsbevoegdheid wanneer sprake is van een vergunningplicht.

Elfde lid

Om oog te kunnen houden op relevante veranderingen moet de vergunningverlener daarvan weet hebben. De vergunninghouder is verplicht wijzigingen te melden. Als er met inachtneming van de geldende regels geen bezwaar bestaat tegen een voortgezet bedrijf, wordt een gewijzigde vergunning verleend. Als blijkt dat de wijzigingen niet zijn gemeld, kan dat leiden tot intrekking van de vergunning. Het is van groot belang om een actueel overzicht te hebben van de in de gemeente actieve exploitanten. Om die reden moet ook worden gemeld dat de exploitatie wordt beëindigd of overgedragen. Ook wanneer slechts een van de exploitanten stopt. Om schijnbeheer te voorkomen en te bestrijden is het van belang dat de beheerders bij de gemeente bekend zijn. Een wijziging in het beheer kan pas plaatsvinden indien de burgemeester de gevraagde wijziging in het beheer heeft bijgeschreven en de exploitant hiervan bericht heeft ontvangen.

Veertiende lid

De vergunningplicht op grond van het aanwijzingsbesluit en het verbod om zonder vergunning bedrijfsmatige activiteiten te verrichten, geldt voor nieuwe exploitanten onmiddellijk na inwerkingtreding van het aanwijzingsbesluit.

Onder nieuwe exploitanten worden ook verstaan: exploitanten die een andere bedrijfsmatige activiteit dan voorheen willen uitoefenen, en/of op een andere locatie dan voorheen. Exploitanten kunnen dus niet de inwerkingtreding van het verbod rekken door op een locatie waar zij al actief zijn, over te stappen op een andere bedrijfsmatige activiteit die ook onder de aanwijzing valt. Zij kunnen de inwerkingtreding van het verbod ook niet rekken door naar een locatie verderop in de aangewezen straat uit te wijken. Zij worden dan aangemerkt als nieuwe exploitanten en moeten over een vergunning beschikken. Voor zittende exploitanten geldt dat zij drie maanden de tijd krijgen om een vergunning aan te vragen en te verkrijgen. Lukt dat niet tijdig, dan handelen zij in strijd met het verbod. Wordt de aanvraag om een vergunning binnen de periode van drie maanden geweigerd of wordt een eventueel reeds verleende vergunning ingetrokken, dan handelen zij vanaf dat moment in strijd met het verbod. De burgemeester kan dan met onmiddellijke ingang tot handhaving van het verbod overgaan.

Voor zover de Dienstenrichtlijn van toepassing is op het vergunningstelsel en de voorwaarden, geldt dat met name gelet op de openbare orde en veiligheid er een dwingende reden van algemeen belang is en de gestelde eisen ook evenredig (geschikt en noodzakelijk) zijn, zodat het stelsel en de voorwaarden gerechtvaardigd zijn.

De openbare orde en veiligheid vormt eveneens de reden om van een *lex silencio positivo* af te zien.

Artikel 2:41b Overlast algemeen

Diverse overlast artikelen zijn samengevoegd tot één artikel in het kader van de leesbaarheid.

Artikel 2:41c Verboden gebruik lachgas

Lachgas is een groter wordend probleem in heel Nederland en dus ook in onze gemeente. Het is echter formeel geen drug dus niet verboden. Wij kiezen er in navolging van o.a. de gemeente Veldhoven voor om dit verbod in de Apv op te nemen. Bij omliggende gemeenten is het nog niet in de Apv opgenomen, omdat er bij hen nog geen Apv herziening gepland is. Wel willen diverse gemeenten dit opnemen in de eerstvolgende herziening. Wij lopen hiermee dus voorop in de regio.

Artikel 2:41d Verbod op uitingen van verboden organisaties

Met dit artikel kan worden opgetreden tegen verboden Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's). Het RIEC adviseert om dit artikel in de Apv op te nemen, zodat wanneer dit nodig is direct gehandhaafd kan worden.

Artikel 2:42 Plakken en kladden

Eerste lid

In het eerste lid is sprake van een absoluut verbod. In de term "bekladden" ligt reeds besloten dat het daarbij niet gaat om meningsuitingen als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet, artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBPR.

Tweede lid

Het aanbrengen van aanplakbiljetten op een onroerende zaak kan worden aangemerkt als een middel tot bekendmaking van gedachten en gevoelens dat naast andere middelen zelfstandige betekenis heeft en met het oog op die bekendmaking in een bepaalde behoefte kan voorzien.

Op het in artikel 7 van de Grondwet gewaarborgde grondrecht zou inbreuk worden gemaakt als die bekendmaking in het algemeen zou worden verboden of van een voorafgaand overheidsverlof afhankelijk zou worden gesteld. Artikel 2:42 maakt op dit grondrecht geen inbreuk, aangezien het hierin neergelegde verbod krachtens het tweede lid uitsluitend een beperking van het gebruik van dit middel van bekendmaking meebrengt, voorzover door dat gebruik een anders recht wordt geschonden. De eis dat "plakken" slechts is toegestaan indien dit geschiedt met toestemming van de rechthebbende, komt in het geval dat de gemeente die rechthebbende is, niet neer op het afhankelijk stellen van dat aanplakken van een voorafgaand verlof van de overheid als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet. De gemeente die als eigenares van een onroerende zaak toestemming verleent of weigert, handelt namelijk in haar privaatrechtelijke hoedanigheid.

Artikel 2:42 verdraagt zich ook met artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBPR, aangezien de beperking in de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting dat uit de toepassing van artikel 2:42 kan voortvloeien, kan worden aangemerkt als nodig in een democratische samenleving ter bescherming van de openbare orde.

Een voorwaarde is echter wel dat de gemeente moet zorgen voor voldoende plakplaatsen.

Volgens het vierde lid kan het college aanplakborden aanwijzen en daarvoor nadere regels stellen. Doet de gemeente dit niet, dan is er volgens jurisprudentie wel sprake van strijd met artikel 7, van de Grondwet en artikel 10 EVRM. Men volgt in het algemeen de norm van 1 plakbord of –zuil op de 10.000 inwoners. Zie daarover: M. Geertsema in de noot onder ABRS 05-06-2002 in JG 02.0221. .

Doen plakken of doen aanbrengen

In de voorlaatste wijziging is het verbod van het tweede lid, onder a, in die zin uitgebreid dat nu ook het “doen” plakken of het op andere wijze “doen” aanbrengen van aanplakbiljetten onder de verbodsbepaling valt. Dit vanwege de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State. Onder “doen” aanplakken verstaat de Afdeling het geven van opdracht om te plakken of een actieve bemoeienis daarmee hebben. In die gevallen kan de gemeente dus met succes handhaven.

Onder actieve bemoeienis wordt door de Afdeling niet verstaan: door het enkele verstrekken van aanplakbiljetten anderen in de gelegenheid stellen om deze aan te brengen; het alleen maar niet tegengaan van het aanplakken; het op internet plaatsen van posters die men voor eigen gebruik kan uitprinten, terwijl onder dat eigen gebruik mede wordt verstaan het hangen van posters in de stad.

Men moet bij de handhaving de opdrachtgever wel een redelijke termijn gunnen om bij de door haar ingeschakelde plakbedrijven te achterhalen waar de betreffende posters geplakt waren en de verwijdering van die posters te bewerkstelligen. Naast de bestuurlijke mogelijkheden tot handhaving en kostenverhaal, kan de rechthebbende zijn kosten op de opdrachtgever ook verhalen met inschakeling van de burgerlijke rechter.

Vierde lid

Ingevolge het bepaalde in het vierde lid geldt het plakverbod niet voor het aanbrengen van meningsuitingen op de door het college aangewezen aanplakborden en overeenkomstig de door dit college gestelde nadere regels.

Uit het arrest van de Hoge Raad van 17 oktober 1989, NJ 1990, 222, blijkt dat pas wanneer op grond van de algemene ervaringsregelen aannemelijk is geworden dat rechthebbenden op zodanige schaal zouden weigeren in te stemmen met aanplakking dat in feite geen mogelijkheid tot gebruik van enige betekenis van dit middel tot verspreiding aanwezig is, van de gemeenten een min of meer voorwaardenscheppend beleid gevraagd wordt zodat aan het criterium “dat gebruik van enige betekenis moet overblijven”, ook feitelijk inhoud kan worden gegeven. Het hangt af van “bijzondere plaatselijke omstandigheden” of er nog gesproken kan worden van gebruik van enige betekenis. Deze zullen dan ook onderzocht moeten worden, aldus de Hoge Raad in een uitspraak van 26 januari 1993, NJ 1993, 534.

Artikel 2:43 Vervoer plakgereedschap en dergelijke

Door deze bepaling wordt de effectiviteit van het in het vorige artikel 2:42 opgenomen aanplakverbod vergroot. Het tweede lid regelt een rechtvaardigingsgrond voor die gevallen dat de in het eerste lid genoemde stoffen en voorwerpen niet waren bestemd om te bekrassen, te plakken of te kladden of op andere verboden wijze aan te brengen of doen aanbrengen. Het bepaalde in het tweede lid strijdt niet met het in artikel 6, tweede lid, van het EVRM neergelegde beginsel, dat een verdachte tegen wie een strafvervolgning aanhangig is, niet is gehouden zijn onschuld te bewijzen en dat, voordat zijn schuld op wettige wijze is vastgesteld, waarbij hem de gelegenheid is geboden zich te verdedigen, de rechter hem niet als schuldig mag aanmerken.

Deze bepaling maakt geen inbreuk op enige bepaling van het WvSv en is evenmin in strijd met enige andere wetsbepaling noch met enig tot de algemene rechtsbeginselen te rekenen beginsel van strafprocesrecht.

De opsporingsambtenaar en het OM hebben de mogelijkheid om aan de hand van de omstandigheden of verkregen indrukken na te gaan of er al dan niet sprake is van een overtreding als bedoeld in het eerste lid.

Artikel 2:44 Vervoer inbrekerswerktuigen

Deze verbodsbepaling beoogt het plegen van misdrijven zoals diefstal met braak te bemoeilijken. Bij inbrekerswerktuigen kan worden gedacht aan lopers, valse sleutels, touwladders en lantaarns.

Derde en vierde lid: verbodsbepaling met betrekking tot het vervoeren van geprepareerde tassen.

De VNG meldt dat zij geregeld vragen krijgt over de mogelijkheid voor het opnemen van een verbodsbepaling in de APV met betrekking tot het vervoeren van geprepareerde tassen in de nabijheid van winkels.

De VNG stelt zich op het volgende standpunt. Regulerend optreden van de gemeente wordt onder andere beperkt door de particuliere sfeer. Dit houdt in dat een gemeente onbevoegd is zaken te regelen die zodanig de privé-sfeer van burgers raken, dat zij niet meer tot de huishouding van de gemeente gerekend kunnen worden. De vraag rijst of een verbodsbepaling inzake het vervoeren van een tas in

de nabijheid van winkels die kennelijk is toegerust om winkeldiefstallen te plegen, inbreuk maakt op de privé-sfeer van burgers. Het antwoord is bevestigend. Immers door het opnemen van een dergelijke bepaling wordt het mogelijk om elke willekeurige burger met een dergelijke tas op straat aan te houden terwijl er nog geen strafbaar feit is gepleegd. Voorts is een winkel een privé-gebied dat wordt opengesteld voor het publiek. De kans is groot dat deze verbodsbepaling door de rechter onverbindend wordt verklaard om bovengenoemde redenen.

Het OM is in het algemeen ook niet enthousiast om op grond van een dergelijke Apv bepaling te vervolgen. De VNG heeft om deze reden gemeend een dergelijke verbodsbepaling achterwege te laten.

In afwijking van het VNG standpunt heeft onze gemeenteraad op 18 december 2007 (raadsbesluit 2007/28078) besloten om niettemin een verbodsbepaling voor het vervoeren van geprepareerde tassen en andere voorwerpen in te voeren (rooftassenverbod). Omdat voor een daadwerkelijke strafrechtelijke handhaving instemming en medewerking van het OM nodig is, is over deze problematiek van tevoren overleg gevoerd met het Openbaar Ministerie in den Haag. De uitkomst van dat overleg is – kort gezegd – dat ook het OM Den Haag weliswaar problemen met de vervolging voorziet, maar desondanks haar steun heeft uitgesproken voor het standpunt van de burgemeester om invoering (en handhaving) van het verbod in de Apv te gaan proberen. In het verlengde van deze uitkomst en onder erkenning van de bestaande juridische twijfels heeft het college zich vervolgens op het standpunt gesteld dat zolang er geen rechterlijke uitspraak is gedaan waarin een rooftassenverbod in de Apv wordt verboden of ongeldig verklaard, er ruimte bestaat om een dergelijke bepaling in te voeren. De raad heeft dit standpunt overgenomen.

Artikel 2:45 Betreden van plantsoenen en dergelijke

(Vervallen) Er kan al op basis van andere (verkeers)regelgeving worden opgetreden.

Artikel 2:46 Rijden over bermen en dergelijke

(Vervallen)

Artikel 2:47 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen

Dit artikel is verwerkt in artikel 2:41b Overlast algemeen

Artikel 2:48 Verboden drankgebruik

In dit artikel is een verbod opgenomen om in een bepaald door het college aan te wijzen gebied alcoholhoudende drank te nuttigen of aangebroken flesjes en blikjes met dergelijke drank bij zich te hebben. Dit verbod geldt uiteraard niet voor terrassen die deel uitmaken van een horecabedrijf, of voor een evenement waarbij van gemeentewege op grond van artikel 35 van de Drank en Horecawet toestemming is verleend om op de plaats waar dat evenement zich afspeelt alcoholhoudende drank te verstrekken.

Vanwege de wijziging van de DHW in 2013, is het voor jongeren onder de achttien jaar reeds op grond van die wet verboden om alcoholhoudende drank te nuttigen of aangebroken flesjes en blikjes met dergelijke drank bij zich te hebben, daarom is hier bepaald dat het verbod geldt voor personen die de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt

Omvang gebied

Er moet een duidelijk omschreven gebied aangewezen worden. Het kan bijvoorbeeld gaan om het uitgaansgebied in het centrum of een park of plein waar regelmatig overlast veroorzaakt wordt.

Het is niet mogelijk het grondgebied van de hele gemeente aan te wijzen. Er moet namelijk wel een concrete aanleiding te zijn waarom een bepaald gebied aangewezen wordt. Een gebied kan worden aangewezen als gerechtvaardigde vrees bestaat voor aantasting van de openbare orde, of de openbare orde is al aangetast. Als dat geldt voor het hele grondgebied van de gemeente is het stadium van hinderlijk drankgebruik allang gepasseerd, en heeft de burgemeester zijn noodbevoegdheden uit de Gemeentewet nodig. Daarnaast zou het college bij een algemeen verbod elk alcoholgebruik op de openbare weg, ook van goedwillende personen, verbieden. Daarmee zou er geen evenredigheid meer zijn tussen middel en doel, en dat zou in strijd met artikel 3:4, van de Awb.

Dit geldt ook voor een verbod om onaangebroken flesjes en blikjes bij zich te hebben, waar met enige regelmaat naar wordt gevraagd. Het gaat de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente te boven om te bepalen dat het verboden is ongeopende flesjes alcoholhoudende drank bij zich te dragen.

Het is mogelijk dat een verschuiving in het gedrag van de personen in de richting van buiten het aangewezen gebied gelegen delen van de gemeente zal plaatsvinden. In de meeste gevallen zal dit echter niet erg waarschijnlijk zijn, omdat mag worden aangenomen dat de aangewezen plaatsen door hun aantrekkelijke karakter mede bepalend voor het verschijnsel zijn. Als er toch verplaatsing optreedt, kan het college alsnog ook voor die nieuwe pleisterplaatsen een aanwijzingsbesluit nemen.

Verstoring openbare orde

Bij daadwerkelijke verstoring van de openbare orde kunnen op grond van artikel 2 en 12 van de Politiewet bevelen tot verwijdering worden gegeven. Niet naleving daarvan is strafbaar op grond van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht.

Soms (als bijvoorbeeld wordt geconstateerd dat flesjes worden stukgegooid) zal optreden mogelijk zijn aan de hand van artikel 424 van het Wetboek van Strafrecht (baldadigheid). De hantering van deze wetsbepalingen is in de praktijk echter niet eenvoudig. Er bestaat daarom behoefte aan dit artikel, waardoor optreden in wat men zou kunnen noemen de "voorfase" - dus het bier drinken op bepaalde plaatsen - mogelijk wordt.

Artikel 2:49 Hinderlijk gedrag bij of in gebouwen

Dit artikel is verwerkt in artikel 2:41b Overlast algemeen.

Artikel 2:50 Hinderlijk gedrag in voor publiek toegankelijke ruimten

Dit artikel is verwerkt in artikel 2:41b Overlast algemeen.

Artikel 2:51 Neerzetten van fietsen of bromfietsen

Het plaatsen van voertuigen is op verschillende plaatsen geregeld, steeds met een wisselende bedoeling: de instandhouding van het plantsoen, het tegengaan van diefstal of verkeersbelangen. In dit artikel gaat het om de voorkoming van overlast.

Het neerzetten van fietsen en bromfietsen tegen panden die niet door de eigenaren van de voertuigen worden bezocht of op plaatsen waar deze voertuigen hinder of schade kunnen veroorzaken, geeft vaak aanleiding tot klachten. Artikel 2:51 geeft de mogelijkheid hiertegen op te treden.

Artikel 2:52 Overlast van fiets of bromfiets op markt en kermisterrein en dergelijke

(Vervallen) Dit kan al worden geregeld in de evenementenvergunning. Daarnaast kan op basis van andere (verkeers)wetgeving worden opgetreden.

Artikel 2:53 Bespieden van personen

(Vervallen) Dit is geen probleem in onze gemeente daarna is het bijna niet mogelijk op te treden op basis van dit artikel en is in het Wetboek van Strafrecht al het een en ander opgenomen om dit te voorkomen (o.a. verbod op stalking)

Artikel 2:54

(Vervallen)

Artikel 2:55

In 2002 is deze bepaling vervallen omdat nodeloos alarmeren geregeld is in artikel 142 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2:56

Vervallen. Reden hiervoor is dat toepassing van dit artikel een aanzienlijke financiële en administratieve last voor burgers en bedrijven oplevert. Zo zouden de alarminstallaties ieder jaar gecontroleerd moeten worden. Een andere overweging is dat het risico van afschaffing van deze vergunning in het licht van de Europese dienstenrichtlijn niet houdbaar is.

Artikel 2:57 Loslopende honden

Artikel 2:57 beperkt het loslopen van honden op [een] openbare plaats, zonder dat de hond aangelijnd is, en op kinderspeelplaatsen e.d. Aan dit artikel ligt in zijn algemeenheid het motief van de voorkoming en bestrijding van overlast ten grondslag.

In het bijzonder heeft dit artikel de volgende bedoelingen:
de bescherming van de verkeersveiligheid, die door loslopende honden in gevaar kan worden gebracht;
het voorkomen van beschadiging aan eigendommen van derden;
het voorkomen van hinder voor voetgangers;
het bestrijden van verontreiniging (bijvoorbeeld van speelweiden, zandbakken, e.d.);
het voorkomen van schade en dierenleed, die worden veroorzaakt doordat loslopende honden andere dieren en wel met name schapen, kippen, watervogels en andere dieren naar het leven staan.

Artikel 2:57 kende eerst geen ontheffingsmogelijkheid. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin de belangen van de hondenbezitter zich tegen een strikte toepassing van het aanlijngesbod verzetten. Het betreft hier onder andere de eigenaren van blindengeleidehonden en andere sociale hulphonden. Voor deze categorie is in het derde lid een voorziening getroffen.

Daarnaast is het op grond van het tweede lid mogelijk dat het college plaatsen aanwijst waar het verbod omschreven in het eerste lid, onder b, niet van toepassing. Aan dit tweede lid bestaat behoefte, omdat het anders nooit mogelijk is om binnen de bebouwde kom een hond los te laten lopen.

Als in strijd met het in dit artikel neergelegde verbod honden loslopend worden aangetroffen, kan op basis van artikel 125 van de Gemeentewet (bestuursdwang) de honden gevangen worden genomen en overgedragen aan het Streekdierentehuis Julialaantje. Dit vindt uiteraard niet plaats wanneer de eigenaar direct te achterhalen is.

Ook artikel 4 van de Wet op de dierenbescherming kan worden toegepast. Het eerste lid van dit artikel geeft ambtenaren van de politie de bevoegdheid honden en katten op te vangen die 's nachts elders dan op het erf van de eigenaar of houder zonder toezicht worden aangetroffen. Het tweede lid van artikel 4 bepaalt dat het hoofd van politie de eigenaar of houder moet berichten van een en ander en hem gelegenheid moet geven om het dier gedurende veertien dagen na de datum van het bericht op te halen. Het ter plaatse doden van loslopende honden en katten is geregeld in artikel 4, eerste lid, onder b, van de Wet op de dierenbescherming.

De mogelijkheid van het ter plaatse doden van loslopende honden en katten wordt in twee opzichten beperkt:

1. De hond of de kat moet een onmiddellijk gevaar vormen voor zich op erven of in het veld bevindende dieren, waarvan de instandhouding gewenst is.
2. Geen ander middel ter afwering van het gevaar mag ten dienste staan.
3. De bevoegdheid komt slechts toe aan de bezoldigde ambtenaren van politie en de door de minister van justitie aangewezen onbezoldigde ambtenaren van politie.

Het Burgerlijk Wetboek geeft in boek 5 een regeling voor gevonden dieren. De vinder van een hond kan het dier bij de gemeente in bewaring geven. De gemeente moet op basis van artikel 5:8 BW vervolgens ten minste twee weken de verzorging van het dier op zich te nemen. In de praktijk wordt hieraan meestal vorm gegeven door het dier onder te brengen bij een dierenasiel, waarbij de gemeente de kosten voor het verblijf, de voeding en de verzorging betaalt.

Na twee weken is de burgemeester bevoegd het dier te verkopen of weg te geven. Als deze mogelijkheden zijn uitgesloten dan kan de burgemeester het dier laten afmaken. De termijn van twee weken kan worden bekort als de kosten voor de verzorging onevenredig hoog zullen zijn of als het afmaken van het dier om geneeskundige redenen is vereist.

Deze regeling geldt alleen voor gevonden dieren. Wanneer de eigenaar het dier niet is verloren, bijvoorbeeld omdat duidelijk is dat het dier slechts even verwijderd is van eigenaar of erf, is er geen sprake van een "gevonden dier".

Beide genoemde regelingen over het doden van dieren zijn uitputtend bedoeld. De gemeentelijke wetgever mag derhalve het doden van loslopende honden in het geheel niet regelen.

De omschrijving van speelplaats in het eerste lid onder a. was onduidelijk en is derhalve aangepast, daarnaast zijn voedselbosjes opgenomen als verboden locatie voor honden.

Artikel 2:58 Verontreiniging door honden

Straatverontreiniging kan grote gevaren opleveren voor de volksgezondheid. Ook wordt via hondenuitwerpselen die op straat, in parken en plantsoenen blijven liggen, het voor honden dodelijke canine parvo virus verspreid. Los daarvan staat het probleem al jaren hoog op de ranglijsten van ergernissen. Handhaving vraagt betrapting op heterdaad, de bedoeling van de bepaling is daardoor deels preventief.

Overtreding van het verontreinigingsverbod door hondenuitwerpselen behoort tot de zogenaamde verontreinigingsdelicten, die vatbaar zijn voor transactie door de politie.

Op grond van het derde lid is het mogelijk dat het college plaatsen aanwijst waar het is toegestaan dat een hond zich van uitwerpselen ontdoet. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de zogenaamde 'hondentoiletten'.

In het tweede lid is een uitzondering gemaakt voor de eigenaar of houder van een geleidehond of sociale hulphond.

Artikel 2:59 Gevaarlijke honden

Dit artikel schept voor het college de mogelijkheid om na een (bijt)incident met een hond dat naar zijn oordeel niet voldoende ernstig is om strafrechtelijk op te treden (wat er doorgaans op neer komt dat de hond in beslag wordt genomen en een gedragstest ondergaat om te bekijken of de hond geresocia-

liseerd kan worden of helaas moet inslapen), de eigenaar te verplichten de hond te muilkorven en/of kort aan te lijnen. Sinds de intrekking van de Regeling agressieve dieren is er in de landelijke wetgeving geen definitie van een muilkorf meer gegeven, vandaar dat er hier een definitie is opgenomen. Over-treding van de gebodsbepaling moet de gemeente vanzelfsprekend strafbaar stellen in artikel 6:1.

Artikel 2:59a Gevaarlijke honden op eigen terrein

Het aanlijn- en/of muilkorfgebod dat de burgemeester kan opleggen voor het laten verblijven of laten lopen van een gevaarlijke hond op een openbare plaats of op het terrein van een ander (artikel 2:59), is niet in alle gevallen voldoende om bijtincidenten te voorkomen. Deze maatregel voorkomt niet dat mensen geconfronteerd worden met bijtincidenten op privéterrein. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan postbezorgers en koeriers, maar ook aan bijtincidenten die plaatsvinden binnen een huis-houden. Om hier enigszins aan tegemoet te komen is artikel 2:59a opgenomen. Artikel 2:59a bepaalt dat het de eigenaar of houder van een gevaarlijke hond verboden is die hond zonder muilkorf op zijn terrein los te laten lopen. Het verbod geldt niet als er voorzieningen zijn getroffen waardoor gevaar voor derden in de openbare en vrij toegankelijke privéruimte niet aanwezig is. De VNG heeft de volgende drie cumulatief geldende voorzieningen benoemd:

een duidelijk leesbaar waarschuwbord dat vanaf de weg zichtbaar is;
een buiten het terrein geplaatste brievenbus of aanbelmogelijkheid, en
een deugdelijke afrastering die voorkomt dat de hond zelfstandig buiten het terrein kan komen.

Gemeenten kunnen desgewenst ook andere voorzieningen benoemen. Deze bepaling is gericht op de veiligheid in de openbare ruimte en voorkomt dat gevaarlijke honden op de openbare weg komen doordat ze van het terrein ontsnappen. Het verplicht plaatsen van een waarschuwbord zorgt ervoor dat mensen die een terrein willen betreden gewaarschuwd worden.

Toepassing van dit artikel zal in de praktijk in combinatie met artikel 2:59 plaatsvinden; daarom is in het eerste lid als keuzemogelijkheid de koppeling met dat artikel gelegd.

Artikel 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren

(Vervallen.) Er moeten daadwerkelijk soorten dieren en locaties worden aangewezen om op basis van dit artikel op te treden. In artikel 4:6a Geluidshinder door dieren is al de mogelijkheid opgenomen om op te treden bij overlast van dieren.

Artikel 2:61 Wilde dieren

(Vervallen)

Artikel 2:62 Loslopend vee

Onder vee wordt verstaan alle om economische redenen door de mens gehouden dieren, ofwel alle dieren die gehouden worden met het oogmerk hier geld aan te verdienen. De belangrijkste veesoorten die momenteel in Nederland gehouden worden zijn (niet limitatief): runderen, schapen, varkens, geiten, paarden, ezels en pluimvee.

Dit verbod dient mede de verkeersveiligheid. Herhaaldelijk gebeuren er verkeersongelukken doordat een paard, een koe of een ander dier uit het weiland is gebroken en zich op de weg bevindt. De verplichting om dit zoveel mogelijk te voorkomen is daarom op haar plaats. Een verbod tot het los laten lopen van honden, dat mede de verkeersveiligheid dient, is opgenomen in artikel 2:57.

Ten slotte wordt nog gewezen op artikel 458 Wetboek van Strafrecht. Daarin wordt het, zonder daartoe gerechtigd te zijn, laten lopen van niet uitvliegend pluimgedierte (o.a. kippen en kalkoenen) in tuinen of op enige grond die bezaaid, bepoot of beplant is, met straf bedreigd.

Artikel 2:63 Duiven

(Vervallen)

Artikel 2:64 Bijen

(Vervallen)

Artikel 2:65 Bedelarij

Met name in de stadscentra wordt soms overlast ondervonden van bedelaars. Deze gedragen zich soms agressief en hinderlijk door passanten aan te klampen, te intimideren, de weg te versperren of te volgen. Hierdoor komt de openbare orde in het geding.

Omdat in 2000 de strafbaarstelling van bedelarij uit het Wetboek van Strafrecht (voormalig artikel 432) is verdwenen, kan de politie hiertegen niet of nauwelijks meer optreden. Bij de opheffing van de strafbaarstelling heeft de wetgever echter expliciet de mogelijkheid opgehouden om op basis van de gemeentelijke autonomie zo nodig een regeling terzake van bedelarij in het leven te roepen, indien dit

gedrag de openbare orde verstoort of dreigt te verstoren. Op grond van dit artikel kan het college gebieden aanwijzen waar een bedelverbod geldt. Wanneer er naar het oordeel van het college een overlastgevende situatie in een bepaald gebied ontstaat, kan het dus een verbod instellen.

Overigens valt het spelen van straatmuziek en vervolgens vragen om een geldelijke bijdrage aan toehoorders en passanten niet onder dit bedelverbod, maar onder de regeling van artikel 2:9. Ook de verkoop van daklozenkranten valt niet onder dit verbod. Deze kan immers niet verboden worden aan een vergunning vanwege strijd met de vrijheid van meningsuiting als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet.

Afdeling 9. Bestrijding van heling van goederen

Algemeen

De bestuurlijke aanpak van heling binnen de gemeente kan een belangrijk aanvulling vormen op het politieel strafrechtelijk optreden. Daarom hebben wij de bepalingen over bestrijding van heling in onze APV opgenomen.

Het Wetboek van Strafrecht (WvSr.) bevat enkele bepalingen die de bestrijding van heling op het oog hebben. Dat zijn artikel 416, 417, 417bis, 417ter, 437, 437bis, 437ter en 437quater.

Op grond van artikel 437 WvSr is een Algemene Maatregel van Bestuur vastgesteld. Daarin worden de handelaren genoemd die verplicht zijn een inkoopregister bij te houden. Artikel 437 WvSr. vermeldt duidelijk dat de registerplicht alleen geldt voor gebruikte en ongeregelde goederen.

Het binnentreden bij handelaren is - ook zonder dat een strafbaar feit wordt vermoed - te allen tijde mogelijk op basis van artikel 552 van het Wetboek van Strafvordering (WvSv).

De in artikel 141 WvSv genoemde opsporingsambtenaren hebben om controle uit te oefenen vrije toegang tot alle vestigingen en andere plaatsen waarvan redelijkerwijs kan worden vermoed dat zij door een handelaar worden gebruikt. Indien deze plaatsen als woning zijn aan te merken, moet het bepaalde in de Algemene wet op het binnentreden in acht worden genomen.

De politie kan voorwerpen in beslag nemen.

Op grond van artikel 142 WvSv kunnen toezichthouders als buitengewone opsporingsambtenaren optreden. Zie daarover meer in de toelichting bij hoofdstuk 6.

Gelet op het karakter van de voorschriften inzake de heling is overigens voor buitengewone opsporingsambtenaren, naast de algemene opsporingsambtenaren als bedoeld in artikel 141 WvSv, bij de controle op de naleving van voorschriften inzake de helingbestrijding in het algemeen geen plaats. De in artikel 552 WvSv neergelegde binnentredingsbevoegdheid is dan ook alleen verleend aan de algemene opsporingsambtenaren.

Voor de handhaving van de helingbepaling zal er op moeten worden toegezien dat bekend is, welke handelaren zich in de gemeente hebben gevestigd. Aan de verplichting ex artikel 437ter, tweede lid, WvSr om zich schriftelijk aan te melden bij de burgemeester of de door deze aangewezen ambtenaar wordt in de huidige praktijk door veel handelaren niet voldaan.

In dat geval zal de burgemeester gebruik moeten maken van de mogelijkheid de hem door artikelen 437 e.v. WvSr toegekende taken op te dragen aan door hem aan te wijzen ambtenaren.

Door capaciteitsproblemen bij de politie zal het doorgaans niet mogelijk zijn alle handelaren aan een regelmatige controle te onderwerpen. De controle zal zich moeten toespitsen op die branches waarin relatief veel gestolen goederen worden verhandeld en waarin relatief veel notoire helers voorkomen (de antiek-, (brom)fiets- en autohandel).

Ten behoeve van de andere branches zou het college dan vrijstelling kunnen verlenen van de in de gemeentelijke helingvoorschriften opgenomen registratieverplichtingen.

Artikel 2:66 Definitie

Handelaar

Voor de omschrijving van het begrip "handelaar" verwijst artikel 437, eerste lid, Wetboek van Strafrecht naar de Algemene Maatregel van Bestuur op grond van dit artikel (Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht, KB 06-01-1992).

Artikel 1 van dit besluit noemt als handelaren: opkopers en handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen, platina, goud, zilver, edelstenen, uurwerken, kunstvoorwerpen, auto's, motorfietsen, bromfietsen, fietsen, foto, film, radio, en videoapparatuur en apparatuur voor automatische registratie. Onder

“handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen” worden tevens handelaren in antiek en curiosa verstaan. Daarom hoeven zij niet apart te worden vermeld.

Voorheen werd ook het begrip “verkoopregister” omschreven in dit artikel. Bij de herziening van de Apv begin 2008 is het geschrapt, omdat dit begrip alleen nog terug komt in artikel 2:67. In dit artikel (en de toelichting) staat het nader omschreven.

Artikel 2:67 Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister.

De in dit artikel opgenomen verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister vinden hun basis in artikel 2 van de AMvB op grond van artikel 437 Wetboek van Strafrecht.

Artikel 437, eerste lid, onder a, WvSr verplicht de handelaar tot het aantekening houden van het verwerken dan wel voor handen hebben van alle gebruikte en ongeregelde goederen. In de Memorie van Toelichting wordt gezegd dat de administratieplicht alleen zinvol is als het om dit soort goederen gaat, omdat dan de kans bestaat dat zij van misdrijf afkomstig zijn.

In artikel 2 van eerdergenoemde AMvB worden regels gegeven betreffende de wijze van aantekening houden. Zo is bepaald dat de registerplichtige handelaar een doorlopend en een door of namens de burgemeester gewaarmerkt register houdt en daarin onverwijld de vereiste gegevens vermeldt: het zogenaamde inkoopregister.

Bij het opstellen van regels met betrekking tot het verkoopregister is aansluiting gezocht bij de terminologie van de formulering van het inkoopregister, welke overigens is geregeld bij wet en AMvB. Net als bij het inkoopregister verdient het aanbeveling om de handelingen die leiden tot het opstellen van een verkoopregister algemeen te omschrijven.

Net als het inkoopregister moet het verkoopregister doorlopend zijn. Een doorlopend register is een register waarin de aantekeningen waarvoor het is bestemd achtereenvolgens naar tijdsorden worden ingeschreven, met uitsluiting van de mogelijkheid van latere inschrijvingen. Een register waarin een aantal bladzijden ontbreekt, is geen doorlopend register. Het register mag geen onregelmatigheden en hiaten vertonen en moet chronologisch zijn.

Eerste en tweede lid

Hier is een algemene verplichting opgenomen om een verkoopregister bij te houden (‘alle’ goederen). Aangezien het meestal zal gaan om bepaalde goederen als fietsen, auto’s of antiek, is in het tweede lid een vrijstellingsbepaling toegevoegd.

Derde lid

Hier wordt de lex silencio positivo van toepassing verklaard op de ontheffing van het tweede lid. De burgemeester kan vrijstelling verlenen van één tot alle verplichtingen in dit artikel. Doorgaans zal daarvoor een praktische reden zijn. Bovendien lijdt de ondernemer doorgaans geen grote schade wanneer er per abuis een vrijstelling van rechtswege ontstaat en die wordt teruggedraaid.

Artikel 2:68 Voorschriften als bedoeld in artikel 437ter van het Wetboek van Strafrecht

Daar is de handelaar et cetera die in strijd met een schriftelijke last van de burgemeester (of een vanwege hem gegeven last) bepaalde goederen vervaremdt, of niet in bewaring geeft, of die niet voldoet aan de daarbij gegeven aanwijzingen, strafbaar gesteld. In onderdeel d is gekozen voor een termijn van drie dagen, zodat de bedrijfsvoering van de handelaren niet al te zeer wordt belemmerd.

Artikel 2:69 Vervreemding van door opkoop verkregen goederen (Vervallen)

Artikel 2:70 Handel in horecabedrijven

Dit artikel is verplaatst naar afdeling 8 Toezicht op horecabedrijven en is genummerd artikel 2:32.

Afdeling 10 Consumentenvuurwerk

Artikel 2:71 Definitie

Deze afdeling geeft regels omtrent de verkoop en bezigen van consumentenvuurwerk rond en tijdens de jaarwisseling, in aanvulling op het Vuurwerkbesluit Dit besluit beoogt de hele keten rond vuurwerk te regelen. Van het invoeren of produceren tot transport, handel, opslag, bewerken en afsteken.

Definitie consumentenvuurwerk

Voor de omschrijving van het begrip “consumentenvuurwerk” is aansluiting gezocht bij de omschrijving daarvan in artikel 1.1.1., eerste lid van het Vuurwerkbesluit.

Fop- en schertsvuurwerk

Fop- en schertsvuurwerk is een aparte groep consumentenvuurwerk genoemd in bijlage 1 van de Regeling aanwijzing consumenten- en theatervuurwerk. Op grond van artikel 2.3.7 van het Vuurwerkbesluit is fop- en schertsvuurwerk het hele jaar door verkrijgbaar en kan het ook gedurende het hele jaar worden afgestoken.

Artikel 2:72 Ter beschikking stellen van consumentenvuurwerk tijdens de verkoopdagen

De vuurwerkverkoopvergunning is verwijderd. Dit levert minder administratieve lasten op voor ondernemers. Zij moeten al aan landelijke (zware) brand- en milieuregelgeving voldoen voor zij zich willen vestigen. De bedrijven zijn dus zeer veilig en bovendien is hierdoor een extra vergunning overbodig.

Artikel 2:73 Gebruik van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling

In het Vuurwerkbesluit (artikel 2.3.6) is bepaald dat het verboden is om consumentenvuurwerk af te steken op een ander tijdstip dan tussen 31 december 10.00 uur en 1 januari 02.00 uur van het daarop volgende jaar. Het afsteken van consumentenvuurwerk wordt op dit tijdstip toelaatbaar geacht vanwege de koppeling van het vuurwerkgebruik aan de feestelijkheden rond de jaarwisseling en de inbedding daarvan in de Nederlandse volkscultuur.

Toch kunnen er, ondanks dat dit alleen op oudejaarsdag is toegelaten, plaatsen zijn waar het afsteken van consumentenvuurwerk te allen tijde niet toelaatbaar moet worden geacht (bijvoorbeeld bij ziekenhuizen, bejaardentehuizen, huizen met rieten daken, in winkelstraten, bij dierenasiels enz.). Dit artikel geeft het college de bevoegdheid om plaatsen aan te wijzen waar het afsteken van consumentenvuurwerk altijd verboden is.

Het tweede lid maakt het mogelijk om op te treden tegen het bezigen van consumentenvuurwerk in bijvoorbeeld een promenade, een passage, een portiek of een volksverzameling.

Afdeling 11. Drugsoverlast

Artikel 2:74 Drugshandel op straat

Afbakening met de Opiumwet

Om niet in de sfeer van de Opiumwet te treden is de passage “onverminderd het bepaalde in de Opiumwet” opgenomen. De Opiumwet is een strafrechtelijk instrument waarin onder meer de verbodsbepalingen staan van middelen die worden genoemd op lijst I (“harddrugs”) en II (“softdrugs”) die behoren bij deze wet. Zo wordt verboden deze middelen te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken, te vervoeren en aanwezig te hebben. In de Opiumwet wordt geen aandacht besteed aan overlast ten gevolge van drugshandel op straat.

Om hiertegen te kunnen optreden is het noodzakelijk in de APV een artikel op te nemen dat het voorkomen van de aantasting van de openbare orde en van strafbare feiten tot doel heeft.

Drugshandel op straat en coffeeshopbeleid

Artikel 2:74 is opgenomen om de overlast op straat tegen te gaan. De straathandel in drugs kan leiden tot een verstoring van de openbare orde. Om daartegen op te treden is het noodzakelijk in de APV een bepaling op te nemen, die tot doel heeft het voorkomen van de aantasting van de openbare orde en van strafbare feiten. In de praktijk gaat het met name om harddrugs. In het artikel wordt evenwel gesproken over middelen uit lijst 2 en 3 van de Opiumwet, dus zowel hard- als softdrugs en “daarop gelijkende waar”. Bij “daarop gelijkende waar” kan bijvoorbeeld worden gedacht aan nieuwe middelen die al wel worden gebruikt, maar nog niet op de lijst voorkomen en waartegen wel moet worden opgetreden. Het is dan van belang dit goed te motiveren.

In dit artikel zijn zowel de aanbieders als ontvangers en bemiddelaars (‘drugrunners’) strafbaar gesteld. Het ‘kennelijke doel’ kan blijken uit ervaringsfeiten en concrete omstandigheden zoals het aanspreken van voorbijgangers, het waarnemen van transacties, enzovoorts.

Artikel 2:74a Openlijk drugsgebruik

Er wordt een nieuw artikel toegevoegd. Op sommige plaatsen in de publieke ruimte ervaren mensen hinder, overlast en gevoelens van onveiligheid doordat op die plaatsen drugs worden gebruikt. Een aantal gemeenten heeft daarom al enkele jaren een bepaling in de APV opgenomen waarbij openlijk drugsgebruik wordt verboden.

De rechtspraak is een aantal jaren wisselend geweest, waarbij in een aantal gevallen zo’n bepaling onverbindend werd geacht omdat de rechter van oordeel was dat door de overlap met de Opiumwet (men kan immers verboden substanties niet gebruiken zonder deze – in strijd met de Opiumwet –

voorhanden te hebben) de zgn. bovengrens van de gemeentelijke regelgevende bevoegdheid werd geschonden. Maar inmiddels is er een rechterlijke consensus ontstaan waarbij zo'n bepaling, omwille van de openbare orde, dus met een ander motief dan de Opiumwet, toelaatbaar wordt geacht. Wij achten het noodzakelijk om een dergelijke bepaling op te nemen.

Afdeling 12. Bijzondere bevoegdheden van de burgemeester

Artikel 2:75 Bestuurlijke ophouding

Artikel 2:75 is gebaseerd op artikel 154a van de Gemeentewet. Dit artikel voorziet in de bevoegdheid van de burgemeester om bij grootschalige ordeverstoringen groepen ordeverstoorders maximaal 12 uur op te houden op een door de burgemeester aangewezen plaats.

Het vervoer naar de plaats van ophouding is hieronder begrepen. Bij grootschalige ordeverstoringen moet gedacht worden aan situaties als risicowedstrijden in het betaald voetbal, uit de hand lopende demonstraties en krakersrellen. De toepassing van het bestuursrechtelijke instrument bestuurlijke ophouding vereist een grondslag in een verordening waarin de raad de burgemeester de bevoegdheid geeft om bij groepsgewijze niet-naleving van specifieke voorschriften bestuurlijk op te houden. Artikel 2:75 voorziet hierin.

De voorwaarden waaronder bestuurlijke ophouding kan worden toegepast, zijn vastgelegd in artikel 154a van de Gemeentewet. De zinsnede "overeenkomstig 154a van de Gemeentewet" impliceert dan ook dat aan alle voorwaarden moet worden voldaan voordat een besluit tot bestuurlijke ophouding kan worden genomen. Deze voorwaarden zijn hiervoor beschreven.

De bepaling spreekt overeenkomstig de wet van "door hem (de burgemeester) aangewezen groepen". Dit verplicht de burgemeester concreet de groep te benoemen waarop bestuurlijke ophouding wordt toegepast. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door de formulering "degenen die zich door kleding, uitrusting of gedraging manifesteren als supporter van ... of deelnemer aan de actie tegen ...". Verder kan de groep nader worden aangeduid door de plaats aan te geven waar de groep zich bevond op het moment dat het besluit tot ophouding werd genomen, de handelingen die de leden van de groep op dat moment verrichtten, de grootte van de groep of door vermelding van de taal, herkomst of nationaliteit van de leden van de groep.

Op grond van de wet wordt bij verordening nader ingevuld welke specifieke voorschriften die zich bij groepsgewijze niet-naleving voor het overgaan tot bestuurlijke ophouding lenen, hetgeen zal afhangen van de lokale situatie waarbij eerdere ervaringen met grootschalige openbare-ordeverstoringen als leidraad kunnen dienen.

Artikel 2:76 Veiligheidsrisicogebieden

Op grond van artikel 151b Gemeentewet kan de raad aan de burgemeester bij verordening de bevoegdheid verlenen om gebieden aan te wijzen, waarin de officier van justitie de controlebevoegdheden die genoemd worden in artikel 50, 51 en 52 Wet wapens en munitie, kan uitoefenen. Het gaat om de controlebevoegdheden om binnen het aangewezen gebied:

- *vervoermiddelen te onderzoeken;
- *een ieders kleding te onderzoeken;
- *te vorderen dat verpakkingen die men bij zich draagt, worden geopend.

De burgemeester kan een gebied aanwijzen als uit feiten of omstandigheden blijkt dat er sprake is van verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. De aanwijzing als veiligheidsrisicogebied wordt gegeven voor een bepaalde duur die niet langer is en voor een gebied dat niet groter is dan strikt noodzakelijk voor de handhaving van de openbare orde. Voordat de burgemeester een gebied aanwijst, overlegt hij hierover in de lokale gezagsdriehoek met de officier van justitie en de korpschef. Daarbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- *feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat er sprake is van verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan;
- *zorgvuldige afweging van het objectieve en subjectieve veiligheidsbelang en het individuele belang van de burgers (privacy);
- *subsidiariteit en proportionaliteit;
- *breder handhavingsbeleid in het beoogd gebied ter vergroting van leefbaarheid en veiligheid.

Artikel 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen

Eerste lid

Op grond van artikel 151c van de Gemeentewet kan de gemeenteraad aan de burgemeester bij verordening de bevoegdheid verlenen tot het uitvoeren van cameratoezicht op openbare plaatsen in het belang van de handhaving van de openbare orde. De gemeenteraad kan daarbij bepalen tot welke

openbare plaatsen de bevoegdheid zich uitstrekt en voor welke duur de plaatsing van camera's ten hoogste mag geschieden. Volgens de wetgever is hierdoor de toekenning van de bevoegdheid tot het plaatsen van camera's met democratische waarborgen omkleed.

De gemeenteraad kan de bevoegdheid van de burgemeester inperken. De volgende varianten zijn bijvoorbeeld denkbaar:

De gemeenteraad besluit expliciet/impliciet om binnen de gemeente geen cameratoezicht toe te passen. De gemeenteraad bepaalt bij verordening dat de burgemeester mag besluiten tot het toepassen van cameratoezicht op specifieke plaatsen, bijvoorbeeld in de binnenstad, en geeft daarbij aan voor welke duur de plaatsing van camera's ten hoogste mag geschieden.

De gemeenteraad verleent bij verordening zonder beperkingen de bevoegdheid aan de burgemeester tot plaatsing van camera's ten behoeve van de handhaving van de openbare orde op openbare plaatsen.

In onze gemeente is gekozen voor de tweede variant.

Het besluit van de burgemeester tot plaatsing van camera's op een openbare plaats is een besluit van algemene strekking waartegen op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) voor belanghebbenden bezwaar en beroep openstaat.

Het kan voorkomen dat beelden worden gemaakt van personen die een pand binnengaan of verlaten. De eigenaren van dergelijke panden zijn aan te merken als belanghebbenden in de zin van de Awb, evenals bijvoorbeeld degenen die in zo'n pand werken of wonen (huurders) of anderszins regelmatige bezoekers van zo'n pand zijn.

Doel van het cameratoezicht

Gemeentelijk cameratoezicht op grond van artikel 151c Gemeentewet mag uitsluitend plaatsvinden voor het handhaven van de openbare orde. Dit begrip omvat ook de algemene bestuurlijke voorkoming van strafbare feiten die invloed hebben op de orde en rust in de gemeentelijke samenleving. Dit hoofddoel laat onverlet dat deze vorm van cameratoezicht ook subdoelen mag dienen. Zo biedt artikel 151c lid 7 Gemeentewet de mogelijkheid om de opgenomen beelden te gebruiken voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Daarnaast mogen camera's worden gebruikt om de politie en andere hulpdiensten efficiënter en effectiever in te zetten. De preventieve werking van cameratoezicht vergroot bovendien hun veiligheid.

Openbare plaats

De invulling van het begrip openbare plaats uit artikel 151c Gemeentewet is ontleend aan de wetsgeschiedenis van de Wet openbare manifestaties (Wom). Op grond van die wet omvat het begrip openbare plaats, zeer in het algemeen, de plaatsen "waar men komt en gaat". In eerste instantie gaat het hierbij om "de straat" of "de weg" in de ruime zin des woords, ofwel de wegen die voor eenieder vrij toegankelijk zijn. Maar het begrip omvat nog een aantal andere plaatsen die een met de weg vergelijkbare functie vervullen en daarom als het "verlengde" van de weg kunnen worden aangemerkt. In de wetsgeschiedenis staan als voorbeelden vermeld: openbare plantsoenen, speelweiden, parken en de voor eenieder vrij toegankelijke gedeelten van overdekte passages, winkelgalerijen, stationshallen en vliegvelden.

Artikel 1, eerste lid Wom bevat twee criteria om vast te stellen of er sprake is van een openbare plaats: Vereist is dat de plaats "openstaat voor het publiek". Dat wil zeggen volgens de memorie van toelichting (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 16) zeggen dat eenieder vrij is om er te komen, te vertoeven en te gaan; dit houdt in dat het verblijf op die plaats niet door de gerechtigde aan een bepaald doel gebonden mag zijn (...). Dat de plaats "openstaat" betekent voorts dat geen beletselen in de vorm van een meldingsplicht, de eis van een voorafgaand verlof of de heffing van een toegangsprijs gelden voor het betreden van de plaats. Op grond van het vorenstaande kunnen bijvoorbeeld stadions, postkantoren, gemeentehuizen, parkeerterreinen, musea, warenhuizen, ziekenhuizen en kerken niet als "openbare plaatsen" worden aangemerkt.

Het open staan van de plaats dient te zijn gebaseerd op bestemming of op vast gebruik. Deze bestemming kan blijken uit een besluit van de gerechtigde of uit de bedoeling die spreekt uit de inrichting van de plaats.

Een openbare plaats krachtens vast gebruik ontstaat wanneer de plaats gedurende zekere tijd wordt gebruikt als had deze die bestemming, en de rechthebbende deze feitelijke toestand gedooft, aldus de memorie van toelichting (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 16). Een incidentele openstelling van een plaats door de rechthebbende maakt de plaats nog niet tot een openbare plaats in de zin van de Wom.

In de Wom zijn kerken en andere gebouwen, die door de rechthebbende zijn bestemd voor de belijdenis van een geloofsovertuiging, uitgesloten van het begrip openbare plaats. Dit betekent dat het ook krachtens artikel 151c Gemeentewet niet is toegestaan toezichtcamera's te plaatsen in kerken, moskeeën

en dergelijke. Evenmin is het toegestaan om, in het kader van dit artikel, toezichtcamera's te richten op de ingang van dergelijke gebouwen.

Indien echter beelden worden gemaakt van een openbare plaats (een straat of plein) waaraan bijvoorbeeld een kerk is gelegen, is het wel toegestaan dat het exterieur van die kerk in beeld komt.

Andere bij verordening aan te wijzen plaatsen

De gemeenteraad heeft op grond van artikel 151c lid 1 Gemeentewet de bevoegdheid om ook andere plaatsen, die zonder enige vorm van beperking publiek toegankelijk zijn, aan te wijzen als openbare plaats en zo onder de reikwijdte van de wet te brengen. Het gaat dan om plaatsen, zoals parkeerterreinen, die vanwege het doelgebonden verblijf niet onder de definitie van openbare plaats uit de Wom vallen. De wetgever heeft hiermee beoogd dat gemeenten snel kunnen inspelen op gebleken lokale behoeften. Het uitgangspunt blijft te allen tijde dat het cameratoezicht noodzakelijk moet zijn met het oog op de handhaving van de openbare orde.

Particulier eigendom

Bepaalde openbare plaatsen zijn in particulier eigendom. Voorbeelden hiervan zijn de vrijelijk voor publiek toegankelijke gedeelten van stationsterreinen, stationshallen en sommige winkelpassages. De onderhavige regeling geldt indien gemeenten in het desbetreffende gebied cameratoezicht willen toepassen in het belang van de handhaving van de openbare orde.

Gemeenten kunnen bij openbare plaatsen die in particulier eigendom zijn, zoals bedrijfsterreinen, voor de handhaving van de openbare orde gebruik maken van particuliere camera's en/of het cameratoezicht samen met particulieren uitvoeren. Deze samenwerking moet dan wel voldoen aan de voorwaarden uit artikel 151c Gemeentewet.

Vaste camera's

Artikel 151c lid 1 Gemeentewet heeft betrekking op het langdurig plaatsen van vaste camera's op openbare plaatsen voor de handhaving van de openbare orde. Met het begrip vast (statisch) wordt bedoeld dat de camera's nagelvast zijn bevestigd. Dit bevestigen gebeurt veelal door montage aan de gevels of dakranden van gebouwen of op daarvoor geplaatste palen. Met het begrip vast (statisch) wordt niet bedoeld dat camera's een vast ingekaderd beeld weergegeven. Het gebruik van de camera's kan dynamisch zijn, dat wil zeggen dat de observatiehoek en de grote van de observatiehoek op afstand kan worden ingesteld (pendelen/in- en uitzoomen). Evenmin is er een beperking voor interactieve toepassingen, zoals het gebruik van noodknoppen en de mogelijkheid om vanuit de centrale burgers op hun gedrag toe te spreken.

De wetgever heeft dit onderwerp uitputtend bij formele wet geregeld. Uitsluitend op de wijze omschreven in artikel 151c Gemeentewet kan worden besloten tot langdurige plaatsing van vaste camera's ten behoeve van de handhaving van de openbare orde. Ander gebruik van camera's ten behoeve van de openbare orde en veiligheid dan het hiervoor bedoelde statische en langdurige gebruik, wordt door de regeling onverlet gelaten. Hierbij moet men met name denken aan kortstondig en/of mobiel cameragebruik bij evenementen, rellen en grootschalige ordeverstoringen. In die gevallen, waarbij steeds een concrete aanleiding bestaat, kan de bevoegdheid tot cameragebruik worden ontleend aan artikel 2 van de Politiewet 1993.

Proportionaliteit en subsidiariteit

Het uitvoeren van cameratoezicht op openbare plaatsen moet noodzakelijk zijn voor de handhaving van de openbare orde. Het cameratoezicht moet evenredig zijn in relatie tot het doel (proportionaliteit) en er moet worden bezien of dit doel, i.c. de handhaving van de openbare orde, niet op een minder ingrijpende wijze kan worden geëffectueerd (subsidiariteit).

De eisen van proportionaliteit en subsidiariteit verlangen dat periodiek moet worden beoordeeld of de doelstelling(en), die aan het plaatsen van de camera's ten grondslag hebben gelegen, zijn gerealiseerd en of er nog langer een noodzaak bestaat voor cameratoezicht. Daarom geldt op grond van artikel 151c lid 1 Gemeentewet dat de plaatsing van camera's geschiedt voor een bepaalde duur. Na het verstrijken van deze termijn kan het cameratoezicht, bij gebleken noodzaak, worden verlengd. Het ligt daarom voor de hand om de duur van plaatsing te koppelen aan een evaluatie.

Kenbaarheid

In artikel 151c lid 4 Gemeentewet is vastgelegd dat het gebruik van camera's kenbaar moet zijn. Burgers moeten in elk geval in kennis worden gesteld van de mogelijkheid dat zij op beelden kunnen voorkomen zodra zij het gebied betreden dat valt binnen het bereik van de camera's. Aan het kenbaarheidsvereiste moet niet alleen worden voldaan als er beelden worden vastgelegd, maar ook als sprake is van monitoring en er dus geen opnames worden gemaakt. Door het goed zichtbaar plaatsen van borden, waarop wordt aangegeven dat in het betrokken gebied met camera's wordt gewerkt, kan het publiek op deze

mogelijkheid worden geattendeerd. Overigens houdt het kenbaarheidsvereiste niet in dat camera's altijd zichtbaar moeten zijn of dat de burgers op de hoogte moeten worden gesteld van de precieze opname-tijden.

In artikel 441b van het Wetboek van Strafrecht is de niet-kenbare toepassing van cameratoezicht op voor het publiek toegankelijke plaatsen strafbaar gesteld! De straf kan een hechtenis van ten hoogste twee maanden inhouden of een geldboete van € 4.500.

Besluit cameratoezicht op openbare plaatsen

Op grond van artikel 151c lid 8 Gemeentewet worden nadere regels gesteld om de goede uitvoering van het cameratoezicht te waarborgen. Deze regels hebben betrekking op:
de vaste camera's en andere technische hulpmiddelen benodigd voor het toezicht, bedoeld in het eerste lid, en de wijze waarop deze hulpmiddelen worden aangebracht;
de personen belast met of anderszins direct betrokken bij de uitvoering van het toezicht;
de ruimten waarin de waarneming of verwerking van door het toezicht vastgelegde beelden plaatsvindt.

In het Ontwerpbesluit cameratoezicht op openbare plaatsen wordt een certificatieregeling in het leven geroepen. Het toetsingskader zijn de beoordelingsrichtlijnen van het Centrum voor Criminaliteitspre-ventie en Veiligheid (CCV). Er bestaat een richtlijn voor het ontwerp van het camerasysteem en een richtlijn voor de toezichtcentrale. Door certificering wordt de kwaliteit, en daarmee de betrouwbaarheid van het cameratoezicht gewaarborgd. De beoordelingsrichtlijnen zijn verkrijgbaar op: www.hetccv.nl

Voor nadere informatie over de invoering van cameratoezicht in de zin van artikel 151c Gemeentewet wordt verwezen naar de handreiking cameratoezicht van het CCV. Deze bevat naast een uiteenzetting van het wettelijk kader ook meer praktische informatie om op een zorgvuldige, weloverwogen wijze (al dan niet) over te gaan tot cameratoezicht. De handreiking is eveneens te vinden op www.hetccv.nl

Artikel 2:78 Toezicht op openbare gebouwen

Dit betreft de mogelijkheid voor de burgemeester om openbare gebouwen te sluiten. In het kader van ondermijning is dit artikel opgenomen op advies van RIEC.

Artikel 2:79 Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet

Algemeen

Per 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden. Deze wet behelst het opnemen van een nieuw artikel 151d in de Gemeentewet:

Artikel 151d

De raad kan bij verordening bepalen dat degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt of tegen betaling in gebruik geeft aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven, er zorg voor draagt dat door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.

De in artikel 125, eerste lid, bedoelde bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang wegens overtreding van het in het eerste lid bedoelde voorschrift wordt uitgeoefend door de burge-meester. De burgemeester oefent de bevoegdheid uit met inachtneming van hetgeen daaromtrent door de raad in de verordening is bepaald en slechts indien de ernstige en herhaaldelijke hinder redelijkerwijs niet op een andere geschikte wijze kan worden tegengegaan.

Onverminderd de laatste volzin van het tweede lid kan de last, bedoeld in de eerste volzin van dat lid, een verbod inhouden om aanwezig te zijn in of bij de woning of op of bij het erf. Het verbod geldt voor een periode van tien dagen. De artikelen 2, tweede lid, en vierde lid, aanhef en onder a en b, 5, 6, 8, eerste lid, aanhef en onder a en b, 9 en 13 van de Wet tijdelijk huisverbod zijn van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat de burgemeester bij ernstige vrees voor verdere overtreding de looptijd van het verbod kan verlengen tot ten hoogste vier weken.

Ultimum remedium

Uit de wet volgt dat dit instrument is bedoeld als een ultimum remedium. Het tweede lid van het wetsartikel regelt dat het instrument van de bestuursdwang (voor de goede orde, dat impliceert dat de burgemeester ook een last onder dwangsom kan opleggen) alleen wordt ingezet als er geen andere geschikte manier voorhanden is om de overlast aan te pakken. Bij een besluit om op grond van deze bepaling een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te leggen zal de burgemeester dus moeten motiveren dat er geen andere geschikte instrumenten waren om de woonoverlast tegen te gaan. Alleen al daarom zal er aan zo'n besluit een stevig dossier ten grondslag moeten liggen. Het

meest overtuigend zou zijn als uit het dossier blijkt dat andere instrumenten als buurtbemiddeling al zijn geprobeerd zonder het gewenste resultaat.

Het ultimatum remedium karakter geldt in nog sterkere mate als er sprake is van een huisverbod als bedoeld in het derde lid van artikel 151d. Een zo zware maatregel, die een inbreuk betekent op het grondwettelijk beschermde woonrecht, is alleen mogelijk wanneer de ernst van de situatie dat eist en er werkelijk geen andere optie meer open staat.

Artikelsgewijze toelichting

Lid 1

Dit lid is geformuleerd als een zorgplichtbepaling. Een bewoner hoort zich zo te gedragen dat zijn of haar burens daar geen ernstige hinder van ondervinden. Bij ernstige en herhaaldelijke hinder kan ook de verhuurder worden aangesproken.

Lid 2

Als last onder bestuursdwang of dwangsom kan de burgemeester gedragsaanwijzingen opleggen aan de overtreder. Het tweede lid schrijft ook voor dat de burgemeester in beleidsregels vastlegt hoe hij of zij invulling geeft aan deze bevoegdheid.

Hoofdstuk 3, Regulering prostitutie, seksbranche en aanverwante onderwerpen

Algemeen

Dit hoofdstuk is zo opgesteld dat uitvoer is gegeven aan het collegeakkoord "Samen Aan Zet" waarin is aangegeven dat er geen bordelen gewenst zijn in onze gemeente. Dit vloeit voort uit het feit dat in onze gemeente geen geschikte locaties voorhanden zijn voor seksbedrijven, daarnaast beschikt buurtgemeente Den Haag over 85 seksbedrijven en is wel de mogelijkheid geboden om escortbedrijven te exploiteren. Dit aantal is gesteld op twee te weten één per kern (Leidschendam en Voorburg.) In het verleden was het niet toegestaan om een nul optie te voeren voor seksbedrijven.

In de praktijk bleek er om planologisch redenen dan alsnog geen mogelijkheid op een seksinrichting. Gemeente krijgen in de Wet regulering prostitutie de bevoegdheid om zelf te bepalen welk soort seksbedrijven zij in hun gemeente willen toestaan.

Een nuloptie is toegestaan, maar mag niet gestoeld zijn op religieuze overwegingen of morele waarden. Het toestaan van alleen escortbedrijven (het thuis of in een hotel ontvangen van een prostitutie) is dus een toegestane optie wanneer dit voldoende gemotiveerd wordt.

Voor de verdeling van de escortbedrijven moet na vaststelling van de Apv nog wel een transparante verdeelmethode en duur van de vergunning vast worden gesteld door het college.

Afdeling 1 Algemene bepalingen

Artikel 3:1 Afbakening

Afbakening van dit hoofdstuk van de Apv ten opzichte van enkele (algemene) bepalingen uit andere delen van de Apv is wenselijk, aangezien de genoemde bepalingen betrekking hebben op onderwerpen die waarschijnlijk op termijn in of krachtens de Wrp in afwijking van de (algemene) bepalingen van de Apv geregeld (moeten) worden. Om niet binnen afzienbare termijn opnieuw substantiële materiële wijzigingen aan te hoeven brengen in de betreffende regelgeving – en om de ontvlechting daarvan te zijner tijd te vergemakkelijken – is ervoor gekozen vooruitlopend op de verwachte inwerkingtreding van de Wrp deze materie nu veelal in lijn met de Wrp te regelen. Het betreft de volgende artikelen: 1:2 'Beslistermijn', 1:5 'Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing', 1:6 'Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing', 1:7 'Termijnen' en 1:8 'Weigeringsgronden'.

Artikel 3:2 Definities

In artikel 3:2 worden veel voorkomende begrippen gedefinieerd, waarbij op onderdelen wordt aangesloten bij bestaande definities.

Omdat de Apv, met het oog op het toezicht, bepaalt dat in advertenties voor seksbedrijven of prostituees bepaalde nummers (vergunningnummer, telefoonnummer) moeten worden vermeld, is ervoor gekozen het begrip 'advertentie' ruim te omschrijven. Er is immers een veelheid aan mogelijkheden om aandacht op de aangeboden dienstverlening te vestigen. Voor alle vormen van reclame met behulp van een medium (kranten, televisie, internet, posters, flyers) geldt het voorschrift. Daarbij moet het gaan om uitingen die wervend van karakter zijn en het oogmerk hebben de klandizie te vergroten. Daarop ziet het bijvoeglijk naamwoord: commerciële.

De dagelijkse leiding in een seksinrichting kan in plaats van bij de exploitant zelf, bij een 'beheerder' berusten. Het is van belang ook voor deze persoon, die primair verantwoordelijk is voor de dagelijkse gang van zaken in de seksinrichting, expliciet enkele bepalingen op te nemen in de Apv.

Overeenkomstig artikel 160, eerste lid, aanhef en onder b, van de Gemeentewet is het college belast met de uitvoering van raadsbesluiten (waaronder verordeningen zoals de Apv), tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester daarmee is belast. In veruit de meeste gevallen dient de burgemeester te worden aangemerkt als het 'bevoegde bestuursorgaan' bij de vergunningverlening voor een seksbedrijf. Zijn bevoegdheid treft namelijk de voor het publiek openstaande gebouwen (zoals veruit de meeste seksinrichtingen) en de daarbij behorende erven (zie in dit verband artikel 174 van de Gemeentewet). In de definitie van seksinrichtingen is het ruimere begrip 'ruimte' opgenomen. Dat betekent dat het college bijvoorbeeld bevoegd is als het gaat om vaar- en voertuigen. Woonboten worden thans echter aangemerkt als bouwwerk in de zin van de Wabo (ABRvS 16-04-2014, ECLI:NL:RVS:2014:1331). In lijn daarmee worden woonboten – voor zover het betreft de uitvoering van dit hoofdstuk – aangemerkt als gebouwen als bedoeld in artikel 174, eerste lid, van de Gemeentewet. Wel is het college ook bevoegd als het gaat om escortbedrijven.

Het college kan zijn bevoegdheid ter zake mandateren aan de burgemeester op grond van artikel 168, eerste lid, van de Gemeentewet.

Een veel voorkomende vorm van een niet-locatiegebonden prostitutiebedrijf is een 'escortbedrijf'. Een escortbedrijf bemiddelt tussen klanten en prostituees. De prostituee bezoekt de klant, of gaat met de klant naar een andere plaats dan de plek waar de bemiddeling plaatsvindt. De bemiddeling kan plaatsvinden vanuit een bedrijfspand, maar onder omstandigheden ook vanaf een privéadres. De bemiddeling kan in persoon plaatsvinden, maar over het algemeen zal het telefonisch gaan of via een website op internet.

Voor de definitie van 'exploitant' is aansluiting gezocht bij een van de definities van het begrip leidinggevende in artikel 1, eerste lid, onderdeel 1°, van de DHW. Het 'voor rekening en risico' heeft betrekking op de natuurlijke persoon of op de rechtspersoon. Onder deze definitie valt ook de vennoot in een personenvennootschap. Het bestuur van een rechtspersoon kan zelf ook een rechtspersoon zijn, maar gelet op de (persoonlijke) eisen die worden gesteld aan de exploitant, dient er uiteindelijk altijd één natuurlijke persoon te zijn die kan worden beschouwd als exploitant in de zin van de Apv – al dan niet als vertegenwoordiger van die rechtspersoon.

Een seksbedrijf heeft altijd een exploitant. Ook in het geval een prostituee zelfstandig bedrijfsmatige activiteiten verricht, is er sprake van een seksbedrijf, meer precies: een prostitutiebedrijf. In dergelijke gevallen dient de prostituee enerzijds aangemerkt te worden als prostituee, maar anderzijds ook als exploitant. De prostituee/exploitant dient daarmee dus ook te voldoen aan alle eisen die aan de prostituee worden gesteld én aan de eisen die aan de exploitant worden gesteld. Hieruit volgt o.a. dat de prostituee/exploitant minimaal 21 dient te zijn. Vergunningen worden immers geweigerd als de exploitant de leeftijd van 21 jaar nog niet bereikt heeft (artikel 3:7, eerste lid, aanhef en onder d).

In dit hoofdstuk van de Apv heeft het begrip 'klant' een beperktere betekenis dan in het spraakgebruik: het is hier een afnemer van seksuele diensten. Dus aanwezig in een seksinrichting die (vooral nog) slechts iets drinken, of een vertoning komen bekijken, vallen niet onder dit begrip.

Hetzelfde geldt uiteraard voor eventuele andere aanwezigen, zoals de exploitant, de beheerder, het personeel dat in de bedrijfsruimte van het seksbedrijf werkzaam is, toezichhouders en personen die aanwezig zijn vanwege bijvoorbeeld het leveren van goederen of het uitvoeren van reparaties of onderhoud.

In de Apv wordt het begrip 'prostituee' gebruikt, omdat dit het meest aansluit bij het spraakgebruik en bij de praktijk binnen de prostitutiebranche. Aangezien dit woord, op deze wijze geschreven, taalkundig vrouwelijk is, wordt in voorkomende gevallen gebruik gemaakt van vrouwelijke voornaamwoorden (zij, haar). In alle gevallen waar 'prostituee' staat, wordt evenzeer de (mannelijke) prostitué bedoeld. Dit komt in de definitie van de term 'prostituee' tot uitdrukking door de seksneutrale aanduiding: de-gene die.

De definitie van 'prostitutie' sluit aan bij de formulering in artikel 273f, eerste lid, onder 3 en 5, van het VwvS. Het 'zich beschikbaar stellen' duidt op een structurele situatie, zodat allerlei incidentele seksuele handelingen met een ander niet onder het begrip 'prostitutie' vallen, zelfs niet als 'de ander' een tegenprestatie levert.

Bij 'betaling' zal het veelal gaan om een geldbedrag, maar het is daar niet toe beperkt. De betaling geschiedt door of ten behoeve van 'de ander', wat impliceert dat het meewerken aan pornofilms geen prostitutie is in de zin van de Apv.

'Prostitutiebedrijven' zijn er in verschillende varianten. In de eerste plaats vallen hieronder de locatiegebonden bedrijven met één of meerdere seksinrichtingen. Ook een niet-locatiegebonden bedrijf kan een prostitutiebedrijf zijn; veelal gaat het dan om een escortbedrijf, dat bemiddelt tussen prostituees

en klanten. Als prostitutie plaatsvindt in woningen, kunnen (delen van) deze locaties – onder omstandigheden – als seksinrichting aangemerkt worden. Een dergelijke (ruimte in een) ‘privéwoning’ is voor het publiek toegankelijk nu klanten toegang wordt verschaft. Is de prostituee op enigerlei wijze werkzaam voor degene die de ruimte beschikbaar stelt, dan is er zonder meer sprake van een prostitutiebedrijf. Er zijn ook prostituees die niet werkzaam zijn voor of bij een door een ander geëxploiteerd prostitutiebedrijf, maar die zelfstandig werken, veelal thuis. Als een prostituee op haar thuisadres werkzaam is en geen andere prostituees in haar woning laat werken, is er in beginsel geen sprake van een prostitutiebedrijf, maar van een aan huis gebonden beroep, en is geen vergunning nodig (wel kunnen uit het bestemmingsplan belemmeringen voortvloeien om dergelijke activiteiten te mogen ondernemen). Als echter de activiteiten van de thuiswerkende prostituee een zakelijke uitstraling hebben, bijvoorbeeld als er zodanig met dat adres wordt geadverteerd dat er een publiekstrekkende werking vanuit gaat, er verlichting of reclame-uitingen aan het pand zichtbaar zijn of er meerdere prostituees op hetzelfde adres werkzaam zijn, dan is er sprake van bedrijfsmatige activiteiten en daarmee van een prostitutiebedrijf waarvoor een vergunning noodzakelijk is.

Het begrip ‘seksbedrijf’ duidt op een activiteit of op activiteiten, en dus niet op de locatie waar de verrichtingen of vertoningen plaatsvinden; daarvoor wordt in de Apv de term ‘seksinrichting’ gebruikt. Binnen de omschrijving valt het gelegenheid geven tot het zich beschikbaar stellen voor het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling (prostitutie), en het gelegenheid geven tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander, zoals ‘peepshows’ en sekstheaters, maar bijvoorbeeld ook het bedrijfsmatig en tegen betaling verzorgen van webcamseks. Daarnaast wordt onder dit begrip ook verstaan het in een seksinrichting tegen betaling aanbieden van erotisch-pornografische vertoningen: de seksbioscopen. Of een activiteit ‘bedrijfsmatig’ wordt verricht, hangt af van een aantal factoren. Is er personeel in dienst, dan is er zonder meer sprake van een bedrijf. Maar een individu zonder personeel kan ook een bedrijf zijn in de zin van de Apv, en is dan dus vergunningplichtig. Het oogmerk om (een aanvulling op) een inkomen te genereren, het aantal uren dat aan de activiteit wordt besteed, de wijze van klantenwerving (bijvoorbeeld of er wordt geadverteerd om de werkzaamheden onder de aandacht van publiek te brengen en klanten te trekken) en de organisatiegraad en de omvang van het prostitutieaanbod zijn aspecten om te bepalen of er bedrijfsmatig activiteiten worden verricht. Of er sprake is van bedrijfsmatige activiteiten zal dus moeten worden vastgesteld aan de hand van de feitelijke situatie.

Het begrip ‘seksbedrijf’ wordt dus gebruikt als verzamelnaam, waarbinnen specifieke vormen zijn te onderscheiden: als gelegenheid wordt geboden tot prostitutie, dan is er sprake van een ‘prostitutiebedrijf’, en als dat geschiedt door bemiddeling tussen prostituees en klanten, dan wordt van een ‘escortbedrijf’ gesproken. Zo is ‘prostitutiebedrijf’ dus een species van ‘seksbedrijf’ en ‘escortbedrijf’ weer een species van ‘prostitutiebedrijf’.

Onder ‘besloten ruimte’ worden ook begrepen een vaar- of voertuig. Het bijvoeglijk naamwoord ‘besloten’ duidt erop dat de ruimte zich niet in de open lucht bevindt. Het moet dus gaan om een overdekt en geheel of gedeeltelijk door wanden omsloten ruimte, die al dan niet met enige beperking voor het publiek toegankelijk is.

Afdeling 2 Vergunning seksbedrijf

Artikel 3:3 Vergunning

Er is voor gekozen om seksbedrijven met een vergunningenstelsel te reguleren. Dit houdt in dat het uitoefenen van een seksbedrijf verboden is, tenzij een vergunning is verleend. De keuze voor een vergunningenstelsel sluit aan bij bestaande structuren. Een uitgangspunt is tevens dat legaal aanbod in beginsel illegaal aanbod tegengaat, de zogeheten kanalisatiegedachte. Daarbij wordt aangenomen dat als er een legaal en betrouwbaar aanbod bestaat, er niet langer aanleiding is voor klanten om te kiezen voor een illegaal aanbod met alle daarmee samenhangende onwenselijkheden en onzekerheden.

Met het oog op een toekomstbestendige uitvoeringspraktijk, die onder meer aansluit bij de Dienstenrichtlijn en de ontwikkelingen in de jurisprudentie van het HvJ van de Europese Unie, is in het tweede lid een zorgplicht voor het bevoegd bestuursorgaan opgenomen. Als er sprake is van de verlening van schaarse vergunningen dan moet het bevoegde bestuursorgaan een selectieprocedure hanteren die alle waarborgen voor onpartijdigheid en transparantie biedt. Dit ziet onder andere op een toereikende bekendmaking van de opening, uitvoering en afsluiting van de procedure. De geëigende weg om uitvoering aan te geven aan deze zorgplicht is dat de bevoegde bestuursorganen in een beleidsregel uiteenzetten hoe zij de selectieprocedure invullen (en hier vervolgens uitvoering aan geven).

Met het oog op de rechtszekerheid voor het bedrijfsleven is bepaald dat de beslistermijn voor een vergunning voor een seksbedrijf twaalf weken telt (derde lid). Deze termijn kan éénmaal met twaalf weken worden verlengd (eveneens derde lid). Nu de vergunning onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn valt, is het vierde lid opgenomen omdat ingevolge artikel 28, eerste lid, van de Dienstenwet als uitgangspunt geldt dat een vergunning van

rechtsweg wordt verleend wanneer de termijn, waarbinnen het antwoord op de aanvraag moet volgen, verstreken is. Dit is bedoeld als prikkel voor de overheid om tijdig te beslissen, en zorgt ervoor dat burgers en bedrijven geen nadeel ondervinden van een mogelijk te trage besluitvorming. De verwachting bestaat dat de wettelijke termijnen in dit artikel ruim genoeg zijn om tijdig op een aanvraag om een vergunning te besluiten. Zou dat evenwel niet lukken, dan wordt het belang van een daadwerkelijke afweging bij vergunningen als hier aan de orde geacht zwaarder te wegen dan voornoemd uitgangspunt. Dit is in overeenstemming met de uitzonderingsgrond van artikel 13, vierde lid, van de Dienstenrichtlijn: dwingende redenen van algemeen belang, te weten de bescherming van de openbare orde. Wanneer een vergunning van rechtsweg ten onrechte is verleend, kan dit namelijk ernstige, onomkeerbare schade voor derden (de menselijke waardigheid van de prostituee, de veiligheid en gezondheid van minderjarigen en kwetsbare volwassenen) tot gevolg hebben. Daarom wordt de *lex silencio positivo* in het vierde lid van toepassing uitgezonderd.

Tweede lid

In onze gemeente is er voor gekozen alleen vergunning te verlenen voor seksbedrijven zijn een escort-bedrijf. Seksbedrijven zijnde een seksinrichting zijn in onze gemeente niet gewenst.

Artikel 3:4 Concentratie seksinrichting

Gereserveerd. Er zijn geen seksinrichtingen toegestaan in onze gemeente. Dit artikel hoeft dan ook niet te worden opgenomen.

Artikel 3:5 Beperking aantal vergunningen

Er is in onze gemeente voor gekozen om twee escortbedrijven toe te staan. Dat is in dit artikel opgenomen. Voor de verdeling van deze schaarse vergunningen zal na vaststelling van de Apv een transparante verdeelmethode worden opgesteld door het college. Deze wordt waarschijnlijk opgenomen in het te herziene prostitutiebeleid.

Artikel 3:6 Aanvraag

Met dit artikel wordt de wijze van indiening van de aanvraag om een vergunning geregeld, evenals welke gegevens en bescheiden moeten worden overgelegd. De vereiste gegevens worden nodig geacht teneinde een weloverwogen beslissing te kunnen nemen over de aanvraag om de vergunning.

Het overleggen van een situatietekening en plattegrond is bij ons niet nodig omdat het een vergunning betreft die niet voor een seksinrichting wordt aangevraagd. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als het gaat om het bedrijfsmatig en tegen betaling verzorgen van webcamseks vanuit een locatie die niet voor publiek toegankelijk is; er is dan wel sprake van een seksbedrijf, maar niet van een seksinrichting.

Tot het eisen dat het telefoonnummer dat gebruikt zal worden in advertenties overgelegd moet worden – en in de vergunning zal worden vermeld (zie artikel 3:8, eerste lid, aanhef en onder e) – is gekomen met het oog op de toezicht en handhaving.

Zo wordt bewerkstelligd dat een bepaald telefoonnummer waarmee geadverteerd wordt altijd te herleiden is tot een bepaald seksbedrijf, een bepaalde exploitant en het adres waar het bedrijf wordt uitgeoefend. Doordat het telefoonnummer bovendien in de vergunning zal worden vermeld wordt voorkomen dat het nummer vaak verandert, dan zou immers telkens op aanvraag de vergunning gewijzigd dienen te worden. In die zin is het een 'vast' telefoonnummer; dit kan ook een mobiel nummer zijn.

Artikel 3:7 Weigeringsgronden

Het eerste lid – in samenhang met het tweede tot en met vierde lid – bevat de gronden op basis waarvan een vergunning in ieder geval wordt geweigerd. Ter zake de in het vijfde lid genoemde gronden bestaat ruimte voor een afweging of een vergunning al dan niet zal worden geweigerd.

Buiten op basis van de in dit artikel genoemde gronden, kan een vergunning bovendien geweigerd worden in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Bibob. Dit volgt uit artikel 7, eerste lid, van die wet. Overigens mag een negatief Bibob-rapport niet automatisch leiden tot een voor het betrokken bedrijf negatieve beslissing op de vergunningaanvraag. De overheid dient eerst te toetsen of er met de besluitvorming wordt voldaan aan het evenredigheidsbeginsel.

Artikel 3:8 Eisen met betrekking tot vergunning

In dit artikel wordt bepaald welke gegevens in ieder geval in een vergunning worden vermeld. Hiermee wordt getracht het toezicht op en de naleving van de vergunningsvoorwaarden te faciliteren. Doordat het telefoonnummer op de vergunning staat wordt o.a. voorkomen dat dit nummer regelmatig wijzigt, waardoor het telefoonnummer – dat ook in advertenties gebruikt moet worden – niet langer herleidbaar zou zijn tot een bepaald vergund seksbedrijf.

Als de exploitant een ander telefoonnummer wil hanteren, dan zal deze immers eerst een aanvraag in moeten dienen om de vergunning te laten wijzigen; aangezien dit tijd en geld (leges) kost valt te ver-

wachten dat dit slechts sporadisch zal gebeuren. In die zin is het een 'vast' telefoonnummer; dit kan ook een mobiel nummer zijn.

Hetzelfde doel heeft het tweede lid, dat daarnaast ook van betekenis is voor (mogelijke) klanten van een seksbedrijf: zij kunnen eenvoudig vaststellen of het om een vergund bedrijf gaat.

Artikel 3:9 Intrekkingsgronden

Het eerste lid bevat een opsomming van de omstandigheden waaronder een vergunning zonder meer moet worden ingetrokken. Anders dan in het tweede lid is hier dus geen sprake van een discretionaire bevoegdheid van het bevoegde bestuursorgaan. In de gevallen opgenomen in het tweede lid kan – als het een tijdelijke en beperkte afwijking van de regels betreft – een vergunning ook worden geschorst, om deze desnoods later – als de reden om tot schorsing over te gaan blijft voortbestaan – alsnog in te trekken. Een geschorste vergunning blijft meetellen bij de beoordeling of het maximum aantal te verlenen vergunningen is bereikt. Buiten op basis van de in dit het tweede lid genoemde gronden, kan een vergunning bovendien ingetrokken worden in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de wet Bibob. Dit volgt uit artikel 7, eerste lid, van die wet. Omdat schorsing in die gevallen niet voor de hand ligt, is dat hier verder niet geregeld.

Artikel 3:10 (oud) Sekswinkels

Het verbod op sekswinkels is in deze Apv opgeheven. Er was geen gebied aangewezen waar deze winkels niet zijn toegestaan dus het betrof al een loos artikel, daarnaast wordt hiermee uitvoering gegeven aan de opdracht voor het ruimte geven te ondernemen. In artikel 3:22 is nog wel de mogelijkheid geboden om op te treden tegen erotisch afbeeldingen en dus bijvoorbeeld de inrichting van de etalage van een sekswinkel.

Artikel 3:10 Melding gewijzigde omstandigheden

Dit artikel is gereserveerd.

Artikel 3:11 Verlenging vergunning

Dit artikel is gereserveerd. Omdat het hier gaat om een schaarse vergunning (twee escortbedrijven mogelijk) kan de vergunning niet automatisch worden verlengd. Zoals eerder aangegeven wordt in het prostitutiebeleid opgenomen hoe de vergunningen zullen worden verdeeld.

Afdeling 3 beslistermijnen; weigeringsgronden

Paragraaf 3.1 Regels voor alle seksbedrijven

Artikel 3:12 Sluitingstijden seksinrichtingen; aanwezigheid; toegang

Dit artikel is gereserveerd. Omdat bij ons alleen sprake is van escortbedrijven en geen seksinrichtingen zijn toegestaan zijn ook geen sluitingstijden noodzakelijk. Immers bij een escortbedrijf is er geen sprake van seksuele handelingen op de locatie zelf.

Artikel 3:13 Adverteren

De verplichting in advertenties het nummer te vermelden van de vergunning die aan een seksbedrijf is verleend, en geen andere nummers, vergemakkelijkt het toezicht. Voor niet-vergunde bedrijven is het niet mogelijk op deze manier te adverteren.

Paragraaf 3.2 Regels voor alle prostitutiebedrijven en prostituees

Artikel 3:14 Leeftijd en verblijfstitel prostituees

Met dit voorschrift wordt o.a. – net als voor de exploitant van een seksbedrijf – een leeftijdseis voor prostituees geïntroduceerd. Hiertoe is besloten vanwege het gegeven dat jonge prostituees met name vatbaar voor en slachtoffer van misstanden als dwang, misbruik en mensenhandel zijn.

Bovendien zijn prostituees van 21 jaar en ouder weerbaarder dan zeer jonge prostituees en is de kans groter dat ze over een startkwalificatie beschikken waarmee de eventuele economische druk om te kiezen voor de prostitutie lager is en bovendien een eventuele gewenste uitstap vergemakkelijkt wordt. Het stellen van een leeftijdsgrens wordt als passend en noodzakelijk middel beschouwd om deze misstanden te bestrijden. Daarmee is het gemaakte onderscheid objectief gerechtvaardigd door een legitiem doel, bovendien zijn de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk. Hierdoor levert het onderscheid naar leeftijd geen strijd op met het verbod van leeftijdsdiscriminatie.

Het is in de eerste plaats de exploitant die moet voorkomen dat er bij zijn bedrijf prostituees werkzaam zijn die de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt. Zijn die daar toch werkzaam, dan is de exploitant in overtreding. Overigens, zoals eerder opgemerkt, een prostituee die zelfstandig bedrijfsmatige activiteiten opereert valt enerzijds aan te merken als exploitant van een vergunningplichtig prostitutiebedrijf

en anderzijds als prostituee bij dat bedrijf. Los van de hier gestelde leeftijdseis is dus uitgesloten dat in een dergelijke constructie prostituees legaal aan de slag kunnen; de aanvraag van een exploitant/prostituee die de leeftijd van 21 jaar nog niet bereikt heeft zal immers geweigerd worden (artikel 3:7, eerste lid, aanhef en onder d). Ook van de prostituee mag worden verlangd dat zij een bijdrage levert aan sanering van de seksbranche. Als de prostituee er bewust en vrijwillig voor kiest om te werken in de illegale prostitutie, dan moet ook zij daarvoor aansprakelijk kunnen worden gehouden.

Het HEIT (Haagse Economisch Interventie Team) die de handhaving op prostitutie in de gehele regio Den Haag, en dus ook onze gemeente, uitvoert heeft geadviseerd deze leeftijdsgrens ook in onze gemeente op te nemen omdat anders verschuiving van jeugdige prostituees naar onze gemeente mogelijk is.

Artikel 3:15 Bedrijfsplan

Gereserveerd. Omdat er bij ons geen sprake is van seksinrichtingen is een bedrijfsplan ook niet noodzakelijk. Er is immers geen sprake van seksuele handelingen op de locatie waar de vergunning voor is afgegeven.

Artikel 3:16 Minimale verhuurperiode werkruimte

Gereserveerd. Uitleg zie artikel 3:15.

Artikel 3:17 Verdere verplichtingen van de exploitant en beheerder prostitutiebedrijf

Gereserveerd. Uitleg zie artikel 3:15.

Artikel 3:18 Raamprostitutie

Gereserveerd. Omdat seksinrichtingen sowieso niet zijn toegestaan is het nodig dit artikel op te nemen.

Artikel 3:19 Straatprostitutie

Gereserveerd. Omdat seksinrichtingen sowieso niet zijn toegestaan is het nodig dit artikel op te nemen.

Artikel 3:20 Handhaving straatprostitutie

Dit artikel heeft betrekking op straatprostitutie en geeft – ter handhaving van het verbod daarop – politieambtenaren en toezichthouders de bevoegdheid een bevel tot onmiddellijke verwijdering te geven.

Afdeling 4. Overige bepalingen

Artikel 3:21 Verbodsbepalingen klanten

Dit artikel richt zich niet tot exploitanten of prostituees, maar tot hun (potentiële) klanten en is daarmee complementair aan enkele andere bepalingen van dit hoofdstuk. Kort gezegd is het enerzijds verboden om gebruik te maken van de diensten van een prostituee die werkzaam is in het illegale circuit, anderzijds verbieden enkele artikelen de prostituee om diensten (op een bepaalde wijze of op bepaalde plekken) aan te bieden, terwijl dit artikel de klant verbiedt om in te gaan op een aanbod. Dit betekent dat handhavend kan worden opgetreden tegen zowel de prostituee als tegen de klant.

Het in het eerste lid opgenomen verbod kan enkel aan de klant worden tegengeworpen voor zover hem enig verwijt kan worden gemaakt, bijvoorbeeld als de seksuele handelingen (zullen) plaatsvinden bijvoorbeeld als uit de wijze van adverteren kennelijk blijkt dat het een om een onvergund prostitutiebedrijf gaat.

Artikel 3:22 Tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotisch-pornografische goederen, afbeeldingen en dergelijke

Dit voorschrift schept een verbod dat slechts in effect kracht heeft ten aanzien van nader door de burgemeester te bepalen rechthebbenden en voor zover de burgemeester aan die rechthebbende heeft bekendgemaakt dat de wijze van tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen daarvan, de openbare orde of de woon- en leefomgeving in gevaar brengt. Het tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen van goederen, opschriften, aankondigingen, gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen, voor zover die dienen tot het openbaren van gedachten en gevoelens als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Grondwet valt niet binnen de reikwijdte van het verbod.

Hoewel denkbaar is dat dit voorschrift in de praktijk vooral zal worden toegepast ten aanzien van sekswinkels, richt zij zich op het tentoonstellen en dergelijke als zodanig; het kan dus ook gaan om erotisch-pornografische foto's of afbeeldingen aangebracht aan sekstheaters, bedoeld om de aandacht van het publiek te vestigen op de voorstellingen.

Hoofdstuk 4 Bescherming van het milieu en het natuurschoon en zorg voor het uiterlijk aanzien van de gemeente

Afdeling 1 Voorkomen of beperken geluidhinder en hinder door verlichting

Artikel 4:1 Definities

Algemeen

Op grond van de Wm moeten inrichtingen die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken ofwel over een milieuvergunning beschikken, of voldoen aan een AMvB, die artikelen met betrekking tot de bescherming van het milieu bevat.

Het Activiteitenbesluit milieubeheer biedt de mogelijkheid om in de gemeentelijke verordening voorwaarden te stellen aan festiviteiten ter voorkoming of beperking van geluidhinder. Deze afdeling bevat daarover voorschriften. Voor de definitie van begrippen die aan aanpalende regelgeving – waaronder het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Wet milieubeheer – ontleend zijn, wordt aangesloten bij de betekenis uit die regelgeving.

Artikel 4:2 Aanwijzing collectieve festiviteiten

Eerste lid

De bevoegdheid om te bepalen dat de in dit lid genoemde geluidsnormen niet gelden bij collectieve festiviteiten komt voort uit artikel 2.21, eerste lid, onder a, van het Besluit. Evenals in het oude besluit voorziet dit artikel van het Besluit erin dat op deze dagen overmatige geluidhinder zo veel mogelijk moet worden voorkomen: De voorschriften gelden niet “voor zover de naleving van deze voorschriften redelijkerwijs niet kan worden gevergd”. Voorbeelden van collectieve festiviteiten zijn carnaval, kermis of culturele-, sport- en recreatieve manifestaties.

In artikel 4:2 is de uitvoering van de regeling neergelegd bij het college. Er hoeft dus niet jaarlijks een raadsbesluit te worden genomen om te bepalen welke feesten als collectieve festiviteiten worden aangewezen. Het verdient aanbeveling dat het college jaarlijks – in samenspraak met het plaatselijke bedrijfsleven – vaststelt op welke data de betreffende voorschriften uit het Besluit niet van toepassing zijn. Voor de collectieve dagen is geen begrenzing voor het aantal dagen opgenomen. Vaak zal er toch behoefte zijn om vooraf een bepaald maximum aantal festiviteiten vast te stellen. Dit maximum zou door het college kunnen worden vastgelegd in een beleidsregel. Als de gemeenteraad dit zelf wenst te bepalen, dan dient het maximum te worden vastgelegd in de verordening zelf.

Het aantal festiviteiten was in onze gemeente in de Apv gesteld op zes. Er is voor gekozen het aantal festiviteiten niet uit te breiden. De ondernemers maken al bijna geen gebruik van de huidige 6 festiviteiten. Dit blijkt dus voldoende. Uit overleg met de ondernemers is naar voren gekomen dat geen behoefte bestaat aan uitbreiding.

Wel is het aantal dagen van te voren dat een evenement moet worden gemeld teruggebracht van 14 naar 5. Achter een melding zitten dusdanige weinig administratieve handelingen dat de handhavende instanties (ODH, politie) zeer kort na het melden op de hoogte worden gesteld van de festiviteit. Bovendien is de controle op geluidsklachten neergelegd bij de Omgevingsdienst Haaglanden (verder: ODH). Zij beschikken over een 24/7 bereikbare wachtdienst die klachten registreert en waar nodig metingen uitvoert. De juridisch handhaving ligt overigens nog wel bij de gemeente.

Tweede lid

Volgens artikel 3.148, eerste lid, van het Activiteitenbesluit moet de verlichting bij sportbeoefening in de buitenlucht tussen 23.00 uur en 07.00 uur zijn uitgeschakeld en indien er geen sport wordt beoefend of onderhoud wordt uitgevoerd.

De bevoegdheid om te bepalen dat deze beperkingen niet gelden bij collectieve festiviteiten staat in artikel 3.148, tweede lid, onder a, van het Besluit.

Dit voorschrift is met name bedoeld voor sportverenigingen die buiten de reguliere en recreatieve wedstrijden en trainingen gebruik willen maken van hun lichtinstallatie. Een voorbeeld van een collectieve festiviteit is een sportieve manifestatie waar meerdere sportverenigingen aan mee doen. Ook hier verdient het aanbeveling het college – in samenspraak met de plaatselijke sportverenigingen - vast te laten stellen op welke data de betreffende beperkingen niet van toepassing zijn.

In het Activiteitenbesluit wordt net als voor de festiviteiten als bedoeld in het eerste lid geen maximum gesteld voor het aantal collectieve festiviteiten. Kortheidshalve wordt voor de verdere toelichting over dit maximum verwezen naar de bovenstaande toelichting bij het eerste lid.

Derde lid

De gemeente kan rekening houden met de aard van het gebied door in de verordening gebiedsdifferentiatie toe te passen. De gemeenteraad kan het grondgebied van de gemeente in de verordening bijvoorbeeld verdelen naar verschillende dorpskernen of wijken. De vaststelling van deze gebieden dient plaats te vinden in een apart besluit waarop bezwaar en beroep volgens de Awb mogelijk is. Van deze mogelijkheid kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt tijdens carnaval, kermissen of culturele-, sport- en

recreatieve manifestaties. De mogelijkheid van gebiedsdifferentiatie was ook in het oude besluit opgenomen. Wel kan bijstelling van gebieden wenselijk zijn doordat de werkingssfeer van de festiviteitenregeling sterk wordt uitgebreid.

Bij de vaststelling van deze gebieden moet er wel rekening mee worden gehouden dat deze de strekking van de regeling niet ondermijnt. Het onderscheid tussen collectieve en incidentele festiviteiten moet duidelijk blijken. Gebiedsdifferentiatie betekent ook dat het aantal aangewezen dagen of dagdelen per gebied kan verschillen. Artikelen 2.21 en 3.148 van het Activiteitenbesluit kennen alleen gebiedsdifferentiatie voor collectieve festiviteiten.

Zesde tot en met het achtste lid

In tegenstelling tot het oude besluit biedt dit Activiteitenbesluit gemeenten de mogelijkheid om in of krachtens een gemeentelijke verordening voorwaarden te stellen aan de collectieve festiviteiten en activiteiten. De basis voor deze bevoegdheid staat in het tweede lid van artikel 2.21. Hierin wordt wel duidelijk gesteld dat het moet gaan om voorwaarden ter voorkoming van geluidhinder. Voor de verlichting bij sportbeoefening is deze mogelijkheid niet in het Activiteitenbesluit opgenomen.

De voorwaarden kunnen gaan over bijvoorbeeld beperking van het geluidsniveau, het bepalen van het eindtijdstip of gedragsvoorschriften. De keuze om bepaalde voorschriften wel of juist niet op te nemen in de Apv is afhankelijk van de lokale situatie en bestuurlijke prioriteiten.

Wanneer er veel (horeca- of andere) inrichtingen dicht bij geluidgevoelige bestemmingen zoals woonwijken liggen kan het wenselijk zijn om beperkende voorwaarden op te nemen. Anderzijds kan ook gekozen worden om bedrijven meer geluidsruimte te geven en (net als onder het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer) geen voorwaarden in de Apv op te nemen.

Daarbij is het wel zo dat voortaan de regeling voor collectieve festiviteiten geldt voor alle type A- en B-inrichtingen onder het Besluit en niet alleen voor horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen.

Voor de hoogte van het geluidsniveau in het zesde lid wordt bij het Activiteitenbesluit een suggestie gedaan van 10 of 20 dB(A) hoger dan de reguliere norm. De geluidsniveau's genoemd in het zesde lid zijn in onze gemeente 15 dB(A) hoger gekozen dan de normale geluidsniveau's. Deze verhoging van 15 dB(A) wordt algemeen acceptabel gevonden om overmatige geluidshinder bij het ten gehore brengen van muziek te voorkomen of te beperken.

In het zevende lid wordt gesproken over onversterkte muziek. In het Besluit is onversterkte muziek uitgezonderd bij het bepalen van de geluidsniveaus. De reden hiervoor is dat maatregelen ter beperking van de geluidsemisies moeilijk zijn. Dit betekent dat voor onversterkte muziek in principe geen maximum geluidsnorm geldt. Op basis van artikel 2.18, eerste lid, onder f en vijfde lid, van het Activiteitenbesluit hebben gemeenten wel de mogelijkheid om dit in een gemeentelijke verordening aan te passen (zie ook artikel 4:5). De reguliere geluidsnormen gelden niet bij festiviteiten, waardoor bedrijven dan meer geluid mogen produceren. Om de omgeving enige bescherming te bieden en geluidsniveaus van onversterkte muziek bij festiviteiten te begrenzen is onversterkte muziek meegenomen in de geluidsnorm.

Bij het artikel in de Apv is bedoeld om zoveel mogelijk dezelfde systematiek als in het Besluit aan te houden. Het Besluit verwijst voor de bepaling van het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau (LAr,LT) naar de Handleiding meten en rekenen industrielawaai (HMRI). In paragraaf 2.3 van module A van deze handleiding staat dat als criterium voor het toekennen van een toeslag voor muziekgeluid geldt dat het muziekkarakter duidelijk hoorbaar moet zijn op het beoordelingspunt. Als er sprake is van muziekgeluid, dient bij het gemeten of berekende langtijdgemiddeld deelgeluidsniveau vanwege de gehele inrichting 10 dB opgeteld te worden.

Voor het artikel in de Apv betekent dit dat als er geen sprake is van geluid met een duidelijk op het beoordelingspunt waarneembaar muziekkarakter, er gewoon kan worden getoetst aan de norm in artikel 4.3 lid 6. Als er wel sprake is van geluid met een duidelijk op het beoordelingspunt waarneembaar muziekkarakter, moet er bij de geluidswaarde (dit is het equivalent geluidsniveau veroorzaakt door de inrichting zoals genoemd in artikel 4.3 lid 6) een toeslag van 10 dB worden opgeteld. (De manier waarop de toeslag moet worden toegepast wordt verder uitgelegd in paragraaf 7.3.2. van module A en in de voorbeelden in hoofdstuk 3 van module D van de Handleiding meten en rekenen industrielawaai.)

Bij de bepaling van het geluidsniveau wordt in het zevende lid de bedrijfsduurcorrectie bij muziekgeluid buiten beschouwing gelaten. Dit in tegenstelling tot de Handleiding meten en rekenen industrielawaai. Hiervoor wordt aangesloten bij de systematiek en motivatie uit het Activiteitenbesluit: in de handleiding is de correctie geïntroduceerd met het oog op continu-bedrijven.

Toepassing van de bedrijfsduurcorrectie bij muziekgeluid bij horecabedrijven die bijvoorbeeld om 1.00 uur sluiten brengt met zich mee dat het geluidsniveau in de nachtperiode hoger mag zijn door correctie voor de resterende nachtperiode.

Omdat dit niet wenselijk is, is toepassing van de bedrijfsduurcorrectie bij muziekgeluid niet toegestaan.

In het achtste lid is een eindtijdstip voor muziekgeluid vastgesteld om te voorkomen dat feesten bij bedrijven zonder wettelijke sluitingstijden (theoretisch) de hele nacht door kunnen gaan. De keuze voor 01.00 uur in onze gemeente sluit aan op de (algemene) sluitingstijd zoals die voor horecabedrijven geldt (artikel 2:29).

Artikel 4:3 Kennisgeving incidentele festiviteiten

Eerste lid

De bevoegdheid voor het vaststellen van het aantal incidentele festiviteiten voor inrichtingen in een gemeentelijke verordening staat in de artikelen 2.21 en 3.148 van het Activiteitenbesluit. Volgens artikel 2.21, eerste lid, onderdeel b kan de gemeenteraad bij verordening het aantal dagen of dagdelen aanwijzen waarop individuele inrichtingen voor incidentele festiviteiten vrijstelling kunnen verkrijgen van de geluidsnormen. Een incidentele festiviteit is een festiviteit die aan één of een klein aantal inrichtingen gebonden is. Dit is bijvoorbeeld een optreden met levende muziek bij een café, een jubileum, een personeels- of straatfeest of een "vroeg vogels"-toernooi. In het Besluit is bepaald dat het maximum aantal dagen waarvoor de geluidsnormen niet gelden maximaal 12 dagen of dagdelen per jaar betreft. Het betreft een maximum: de raad heeft de bevoegdheid om, rekening houdend met de plaatselijke omstandigheden, in dit artikel het aantal te verlagen. In het onderhavige artikel dient de raad in de verordening te bepalen hoeveel incidentele festiviteiten per inrichting maximaal zijn toegestaan in de gemeente. Het maximum aantal van 12 incidentele festiviteiten is ongewijzigd in vergelijking met de vorige regeling voor horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen. Wat wel verandert is dat de regeling nu ook geldt voor festiviteiten bij alle andere type A- en B-inrichtingen die onder het Activiteitenbesluit vallen. Dit betekent dat bijvoorbeeld ook detailhandel, kantoren, opslag- en transportbedrijven en metaalelektro-bedrijven een beroep op deze regeling kunnen doen.

De enige uitzonderingen waarvoor de regeling niet geldt, zijn de type C-inrichtingen (d.w.z. inrichtingen die vergunningplichtig blijven of vallen onder Besluit landbouw of Besluit glastuinbouw).

In onze gemeente is gekozen voor maximaal zes incidentele festiviteiten per inrichting per jaar. Daarmee is dit maximum hetzelfde als in de vorige Apv.

Tweede lid

Volgens artikel 3.148, eerste lid, van het Activiteitenbesluit moet bij inrichtingen de verlichting voor sportbeoefening in de buitenlucht tussen 23.00 uur en 07.00 uur zijn uitgeschakeld en indien er geen sport wordt beoefend of onderhoud wordt uitgevoerd. Op basis van het tweede lid van artikel 3.148 kan hiervan worden afgeweken. Dit kan bijvoorbeeld als sportverenigingen buiten de reguliere competities en recreatieve wedstrijden en trainingen gebruik willen maken van hun lichtinstallatie bij het houden van een veterantoernooi of een "vroeg vogels"-toernooi. Volgens het Activiteitenbesluit is het maximum aantal dagen waarvoor de beperkingen voor de verlichting niet gelden maximaal 12 dagen of dagdelen per jaar. Kortheidshalve wordt voor de verdere toelichting over dit maximum verwezen naar de bovenstaande toelichting bij het eerste lid.

In aansluiting op het eerste lid is ook voor lichthinder gekozen voor maximaal zes incidentele festiviteiten per inrichting per jaar waarvoor de beperkingen voor de verlichting niet gelden.

Volgens de toelichting bij het Activiteitenbesluit blijft ook bij gebruik van artikel 3.148 tweede lid de algemene zorgplicht met betrekking tot lichthinder en duisterte voor de sportinrichtingen gelden, al is enige mate van hinder is bij incidentele activiteiten aanvaardbaar. De beoordeling of sprake is van onaanvaardbare lichthinder in geval van de viering van een festiviteit is aan het bevoegd gezag.

Zesde tot en met het negende lid

In tegenstelling tot het oude besluit biedt het Activiteitenbesluit gemeenten de mogelijkheid om in of krachtens een gemeentelijke verordening voorwaarden te stellen aan de incidentele festiviteiten. De basis voor deze bevoegdheid staat in het tweede lid van artikel 2.21. Voor de algemene toelichting over de mogelijkheid om voorwaarden te stellen bij festiviteiten en de toelichting bij het zesde tot en met het achtste lid wordt kortheidshalve verwezen naar bovenstaande toelichting bij artikel 4:2 Apv, zesde tot en met het achtste lid. Net als bij de collectieve festiviteiten geldt de regeling voor incidentele festiviteiten voor alle type A- en B-inrichtingen onder het Activiteitenbesluit in plaats van alleen voor horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen zoals onder het oude besluit.

In het achtste en negende lid wordt de mogelijkheid om muziekgeluid te produceren bij een festiviteit beperkt tot binnen de gebouwen van de inrichting. Gebouwen hebben over het algemeen een bepaalde geluiddempende werking. Op het buitenterrein zijn minder mogelijkheden voor het beperken van geluidemissies. Daarbij is het zo dat de regeling niet langer alleen geldt voor horeca, sport- en recreatie-inrichtingen maar ook voor alle andere type A- en B-inrichtingen, wat met name een belasting kan geven

voor woningen met diverse bedrijven in de omgeving die op verschillende momenten festiviteiten organiseren.

Voor muziekgeluid op buitenpodia of het buitenterrein van horecagelegenheden bij evenementen, kan dit in de evenementenvergunning worden geregeld.

Artikel 4:4 Verboden incidentele festiviteiten (Vervallen)

Artikel 4:5 Onversterkte muziek (Vervallen)

Het is bijna niet handhaafbaar om geluidsnormen op te leggen voor onversterkte muziek. Bijvoorbeeld harmonie orkesten of fanfares spelen telkens op verschillende geluidsniveaus. Daarnaast wordt in de praktijk geen overlast ervaren van dit soort muziek. Daarom is besloten dit artikel te laten vervallen.

Artikel 4:6a Geluidshinder door dieren

Dit artikel is opgenomen in de Apv naar aanleiding van klachten over (geluids)overlast van dieren. In de (model) Apv is artikel 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren opgenomen. Om dit artikel te kunnen gebruiken moeten echter locaties of groepen dieren worden aangewezen. Bovendien is het houden van deze dieren altijd verboden ongeacht of er overlast van wordt ervaren.

Daarom is er voor gekozen artikel 2:6a op te nemen, zodat bij (geluids)overlast van alle soorten dieren kan worden opgetreden. Wel moet worden opgemerkt dat hinder in de praktijk lastig is aan te tonen en het veel handhaving capaciteit kost om dit vast te stellen.

Afdeling 2 Bodem-, weg- en milieuverontreiniging

Artikel 4:7 Straatvegen (Vervallen)

Artikel 4:8 Natuurlijke behoefte doen

Deze bepaling staat al sinds jaar en dag in de APV. Volgens de VNG zijn er momenteel (2000) veel gemeenten die in het kader van een lik-op-stuk-beleid onderhavige bepaling strikt handhaven.

Artikel 4:9 Toestand van sloten en andere wateren en niet openbare riolen en putten buiten gebouwen (Vervallen) Dit is al geregeld in BW 5:37 en wordt niet gezien als een gemeente taak

Artikel 4:9a Oplaten van ballonnen

In dit artikel is conform het verzoek van de raad een ballonnenverbod opgenomen. Nu de milieu effecten van ballonnen steeds meer duidelijk worden lijkt het niet meer uit te leggen, waarom deze als vorm van vermaak in de natuur worden gebracht. Als voorbeeld voor het verbod is de gemeente Heerenveen gevolgd. De VNG heeft nog geen verbod in hun model opgenomen. In de zomerbrief van 2019 geeft de VNG daarnaast aan dat zij adviseren dit artikel niet op te nemen. Dit omdat het niet kan worden geschaard onder de onderwerpen die je met de Apv mag regelen te weten volksgezondheid en veiligheid en omdat het moeilijk handhaafbaar is. Je moet iemand immers op heterdaad betrappen. Het is dus net als een eventueel rookverbod vooral een symbolisch artikel om een signaal af te geven dat ballonnen in onze gemeente niet gewenst zijn.

Afdeling 3 Het bewaren van houtopstanden

De kapvoorschriften gelden voor bomen, houtwallen en hakhout. Op grond van de Boswet is een aantal categorieën van bomen uitgezonderd, o.a. wilgen en populieren langs wegen en landbouw-gronden, bomen van bosbouwondernemingen, fruitbomen, windschermen om boomgaarden. De kapvoorschriften gelden ook niet voor solitaire struiken of heesters.

Het doel van de kapvoorschriften is het behoud van waardevolle bomen. Het begrip waardevol is niet te definiëren, maar van belang is de waarde uit een oogpunt van landschapsschoon, natuur-schoon, stads- en dorpsschoon en ook de waarde voor de leefbaarheid van een straat of buurt.

De kapvoorschriften houden in dat het verboden is waardevolle bomen te vellen zonder vergunning van het college (artikel 4:10b). Ter bescherming van de zoeven genoemde belangen kan de vergunning worden geweigerd (artikel 4:10d); weigeren is geen plicht.

Het behoud van waardevolle bomen moet worden afgewogen tegen andere belangen, zoals het belang van degene die tot velling wil overgaan. Worden waardevolle bomen illegaal gekapt of gaan zij door andere oorzaken ten gronde, dan kan een herplantplicht worden opgelegd (artikel 4:10h). Ook is het mogelijk een onderhoudsplicht op te leggen als waardevolle bomen ernstig in het voortbestaan worden bedreigd. Ook hier moet belangenafweging plaatsvinden.

Over die afweging van belangen is inmiddels uitgebreide jurisprudentie ontstaan, die in het algemeen positief uitwerkt voor het behoud van bomen. Onder meer blijkt dat bomen niet zonder meer moeten wijken voor economische belangen, zoals het beter bewerkbaar zijn van akkers of het voorkomen van water- en voedselonttrekking of schaduwwerking. Bomen blijken wel dikwijls te moeten sneuvelen als er sprake is van ernstig gevaar voor omvallen of van overlast, bijvoorbeeld als gevolg van bladval, verstopping van rioleringen, vermindering bezonning of uitzicht. Bij verschillende uitspraken wordt overwogen dat de bomen nog gezond zijn en nog jaren mee kunnen, zodat zij mede om die reden kunnen worden gehandhaafd.

Blijkens de jurisprudentie mag een herplantplicht ook na strafrechtelijk optreden nog worden opgelegd. Voorts mag een herplantplicht inhouden dat er meer bomen of zelfs struiken worden geplant dan er eerst waren. Herstel in de vorige toestand kan ook betekenen het laten uitvoeren van zodanige maatregelen dat de vorige toestand zoveel mogelijk wordt benaderd en, indien niet anders mogelijk, zelfs pas na verloop van tijd.

De jurisprudentie over schadevergoeding (artikel 4:10i) is nog schaars. Wellicht zal dezelfde lijn worden getrokken als bij de jurisprudentie over artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Geen schadevergoeding is toegekend in gevallen waarbij door een kapverbod of een weigering van een kapvergunning de (nog niet verwezenlijkte) mogelijkheid werd ontnomen om een voordeel te behalen (bijvoorbeeld het beter kunnen bewerken van grond of de winst uit verkoop van hout). Ook is geen schadevergoeding toegekend voor schade die voorzienbaar was of die in het kader van een ruilverkaveling is verrekend.

Het burennrecht kent de bepaling dat een nabuur verwijdering kan vorderen van bomen, heesters en heggen die te dicht bij de erfgrans staan (artikel 5:42 Burgerlijk Wetboek). Op grond van jurisprudentie is voor tussenkomst van de rechter tot handhaving van deze bepaling van het burennrecht slechts plaats indien het kapverbod het gestelde belang niet kan dienen of indien onder de gegeven omstandigheden moet worden aangenomen dat de gemeente bij afweging van het overheidsbelang tegen het particulier belang in redelijkheid niet tot het handhaven van het kapverbod heeft kunnen komen. Het kan immers niet zo zijn dat het kapverbod wel van toepassing is op de eigenaar van een boom, maar niet op de buurman die verwijdering van de boom vordert.

De strijdigheid tussen artikel 5:42 BW en het kapverbod wordt voorkomen of beperkt door in artikel 4:10k een kleinere afstand voor bomen, heesters en heggen tot de erfgrans toe te laten dan wordt bepaald in artikel 5:42 BW. Dit is volgens artikel 5:42 BW toegestaan.

Bezwaar en beroep

Tegen het verlenen of weigeren van een kapvergunning kunnen belanghebbenden krachtens de artikelen 7:1 en 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bezwaar en beroep instellen.

Belanghebbenden zijn zij die een rechtstreeks persoonlijk belang hebben bij het besluit (artikel 1:2 Awb). Gedacht kan worden aan de aanvrager van een kapvergunning, de eigenaar van de grond waarin de boom staat en direct omwonenden (zij die vanuit hun woning of tuin de boom zien staan).

Particulieren kunnen niet opkomen voor uitsluitend immateriële waarden. Belangen die slechts kunnen worden teruggevoerd op een subjectieve beleving vallen buiten de sfeer van de rechtsbescherming. Als er in een park een aantal bomen wordt gekapt, dan zal de kring van belanghebbenden wel iets groter zijn dan bij het rooien van een boom in een particuliere tuin. Niet alleen direct omwonenden, maar ook personen die binnen een redelijke afstand van het park wonen en rechtspersonen die zich, blijkens de statutaire doelomschrijving en hun feitelijke werkzaamheden, inzetten voor het behoud van waardevolle bomen, natuur-, stads- of dorpschoon of de leefbaarheid van een straat of buurt, kunnen als belanghebbende worden aangemerkt.

Wabo

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 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 4:10a Begripsomschrijvingen

Eerste lid, onderdeel a. (houtopstand)

Houtopstand is het algemene begrip dat de Boswet zelf eveneens hanteert. Gesproken wordt van 'bossen en andere houtopstanden'; ook de bossen worden dus tot de houtopstanden gerekend. In de Boswet wordt geen begripsomschrijving gegeven van houtopstand en evenmin van hakhout.

Ook een houtwal wordt als houtopstand aangemerkt. In het algemeen vallen onder houtwal alle lintvormige begroeiingen van enige uitgestrektheid, bestaande uit bomen of struiken. Het begrip omvat onder andere houtsingels en houtkaden. Houtwallen zijn duidelijk omvangrijker dan heggen of hagen of de in het tweede lid van dit artikel bedoelde wegbeplantingen en eenrijige beplantingen langs landbouwgronden. Ook struiken en heesters vallen er onder voorzover zij bestaan uit lintbegroeiing van enige omvang. Volledigheidshalve worden deze nog wel apart genoemd.

Solitaire struiken of heesters, alsmede heggen en hagen zijn niet onder de verordening begrepen.

Als struik wordt doorgaans beschouwd iedere houtachtige plant - meer dan 4 m hoog - die zich vlak boven de grond vertakt en daardoor in tegenstelling tot een boom geen echte stam heeft. De term heg of haag heeft in het algemeen betrekking op een omheining van struiken (of soms bomen) die regelmatig in de gewenste vorm wordt geschoren.

Eerste lid, onderdeel c. (boom)

Deze definitie is opgenomen vanwege de discussie over wat wel en geen boom is, vooral bij meerstamigheid, zeer jonge bomen en boomachtige struiken. Gekozen is voor een precieze definitie met eenvoudig te controleren voorwaarden, opdat zo min mogelijk twijfel kan ontstaan.

Een dode boom is in juridische zin soms geen boom (President van de Rechtbank Den Bosch, 15 juni 1992, NJKort 1992, 59). De bepalingen in dit hoofdstuk zijn echter in beginsel ook van toepassing op dode bomen. Een dode boom kan bovendien van grote natuurwetenschappelijke waarde zijn. Anderzijds kan een dode boom juist gevaar opleveren, bijvoorbeeld voor het verkeer.

Eerste lid, onderdeel d. (dunning)

Het begrip 'vellen' zelf is niet omschreven. Voor de betekenis ervan kan worden uitgegaan van het normale taalgebruik. Zo zal het omhakken of afzagen van een boom zeker als vellen moeten worden beschouwd.

De omschrijving van 'dunning' houdt in dat vellen waarmee de overblijvende bomen zijn gebaat, krachtens de verordening is toegestaan. Opgroeiende beplantingen worden immers na verloop van tijd vaak zo dicht, dat de bomen elkaar in de weg gaan staan en verstikking dreigt.

Gaat men echter een bos of een groep bomen zodanig uitdunnen dat het verband of het karakter ervan vergaand en blijvend verloren gaat, dan is er geen sprake van dunnen, maar van verboden vellen. De resterende bomen zullen in zo'n geval immers een grotere kans lopen bij storm om te waaien en voorts kan een aanzienlijke bodemverwildering worden verwacht.

Ook van een handeling als snoeien (inkorten of wegnemen van takken) kan in het algemeen worden gezegd dat deze is toegestaan, wanneer de te snoeien boom daarmee gebaat is. Wordt echter - om maar een voorbeeld te noemen - de stam tot op betrekkelijk grote hoogte ontdaan van takken, zodat van de kroon slechts een klein deel overblijft, of wordt de top uit de boom gezaagd, dan kan er sprake zijn van een handeling als bedoeld in het tweede lid.

Zie voor het begrip 'dunning' HR 18-6-1985, Milieu en Recht 1986/1, blz. 20, NJ 1986, 183.

Eerste lid, onderdeel e. (knotten/kandelaberen)

Deze begripsomschrijving is bedoeld ter afbakening van illegaal en ondeskundig snoeien of terug-zetten van daarvoor ongeschikte bomen. Deze definitie vult nader de mogelijkheid aan om zonder kapvergunning

ning onderhoud te kunnen plegen aan daarvoor wel geschikte bomen als bepaald in artikel 4.5.2, tweede lid, onderdeel h. van deze verordening. Ook voor de vakkundige begrenzing van het 'geknot' als vermeld in artikel 4.5.2, tweede lid, onderdeel a. is deze definitie nuttig.

Eerste lid, onderdeel g. (boomwaarde)

Dit onderdeel is overgenomen uit de Algemene Plaatselijke Verordening Rotterdam. Het college van Rotterdam heeft de boomwaarde als volgt vastgesteld:

'De boomwaarde is het product van de volgende factoren, uitgedrukt in euro's:

- a. eenheidsprijs 3,63 euro per cm² van de dwarsdoorsnede van de stam op 1,30 m hoogte;
- b. standplaatswaarde, onderverdeeld naar:stads(deel-)centrum 100%;stedelijk gebied 90%;halfstedelijk gebied 80%;stadrand 70%;landelijk gebied 60%;
- c. conditiewaarde 100%, 80%, 60%, 40% en 20%;
- d. waarde van de plantwijze, onderverdeeld naar:solitairen 100%;straat- en laanbomen 80%;boomgroepen (2-5 stuks) 60%;grotere boomgroepen 40%;bosbeplanting 20%'.

Eerste lid, onderdeel j

Er is voor gekozen om de minimale stamomtrek te bepalen op 90 cm. Dit omdat dit getal beter te delen is door pie (3,141592654)

Tweede lid (ernstig beschadigen)

De omschrijving van 'vellen' omvat ook 'het verrichten van handelingen, zowel boven- als onder-gronds, die de dood of ernstige beschadiging van houtopstand ten gevolge kunnen hebben'. Deze omschrijving komt overeen met die in de wet (artikel 1, tweede lid).

De nadere omschrijving heeft alleen betrekking op (actieve) handelingen en niet op het (passieve) nalaten van handelingen. Bijvoorbeeld het nalaten van onderhoud, het niet nemen van maatregelen om ernstig bedreigde houtopstand veilig te stellen, het lijdelijk toezien dat houtopstand - al dan niet door het toedoen van anderen - ten gronde gaat. Het leek te ver te gaan om ook een dergelijk 'stilzitten' onder het actieve begrip 'vellen' te brengen.

Tegen ernstige verwaarlozing kan echter wel worden opgetreden. In dit verband wordt verwezen naar artikel 4:10h en de toelichting daarop.

Artikel 4:10 b) Kapverbod

Dit artikel geeft de werkingssfeer van deze afdeling aan. Particulieren en de gemeente (privaat-rechtelijk als eigenaar van bomen) dienen voor bepaalde werkzaamheden een kapvergunning aan te vragen.

Eerste lid (kapvergunning)

Het eerste lid introduceert het vergunningstelsel. Deze verordening heeft voornamelijk ten doel een bepaalde boom of groep van bomen uit esthetisch oogpunt te sparen. Met een herbeplanting is men zelden gebaat. Het is dus zaak een maximale bescherming te scheppen. Deze geeft het vergunningstelsel in grotere mate dan het meldingssysteem.

De controle is bij het vergunningstelsel eenvoudiger omdat de houteigenaar een vergunning moet kunnen tonen.

weede lid, onderdelen a. t/m d. (uitzonderingen krachtens de Boswet)

Het tweede lid geeft een groep uitzonderingen op het in het eerste lid gestelde verbod. De onder a. t/m d. vervatte uitzonderingen vloeien voort uit artikel 15, tweede lid van de wet waarin de categorieën bomen of houtopstanden worden genoemd, ter bewaring waarvan de gemeentelijke wetgever geen regels mag stellen.

Hiertoe behoren o.a. wegbeplantingen en eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden, beide voorzover bestaande uit populieren of wilgen.

Bij wet van 8 december 1982, Stb. 706 is echter voor de hier bedoelde wilgen en populieren een uitzondering gemaakt, doordat aan artikel 15, tweede lid, onder a. van de Boswet is toegevoegd 'tenzij deze zijn geknot'.

De gemeentelijke wetgever heeft daarmee de mogelijkheid gekregen regelen te stellen ter bewaring van knotwilgen en knotpopulieren die deel uitmaken van wegbeplantingen of eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden. Het kapverbod geldt wel voor wilgen en populieren, niet zijnde wegbeplantingen of eenrijige beplanting op of langs landbouwgronden, waarbij niet van belang is of deze wel of niet zijn geknot.

Bij de in onderdeel b. opgenomen uitzondering kan worden vermeld, dat blijkens de memorie van toelichting een notenboom een vruchtboom is. Het begrip 'vruchtboom' is niet duidelijk. Bedoeld zal wel niet zijn 'vruchtdragende boom', want anders zouden gemeenten en provincies voor geen enkele boom regels mogen stellen.

Uit de parlementaire discussie over artikel 15, tweede lid van de Boswet kan worden afgeleid dat is gedacht aan bomen die uit economische motieven worden geteeld, dat wil zeggen bomen zoals die staan in boomgaarden oftewel fruitbomen.

Uit KB 24 oktober 1986, nr. 43, Milieu en Recht 1987/8, blz. 297 (Breda) blijkt dat de Kroon, in tegenstelling tot de parlementaire discussie, een solitaire vruchtboom eveneens onder de uitzondering van artikel 1, vierde lid, onder e. van de Boswet brengt. Dit houdt in dat ten behoeve van het kappen van iedere vruchtboom geen vergunning ingevolge deze verordening of de Boswet vereist is.

Wanneer andere motieven dan die van de Boswet (behoud bosareaal, behoud natuur- of landschapschoon) een overwegende rol spelen, is krachtens de APV misschien bescherming mogelijk van de in onderdeel a. bedoelde populieren en wilgen en van de onder b. bedoelde vruchtbomen. Het motief tot bescherming zou dan bijvoorbeeld kunnen zijn behoud van recreatieve waarden of voorkoming van aantasting van de leefbaarheid van een gebied.

Tweede lid, onderdeel e. (uitzondering voor dunning)

Geen vergunning is vereist voor het vellen van houtopstand bij wijze van dunning. Verwezen wordt naar de toelichting op artikel 4:10 A, eerste lid, onderdeel d.

Tweede lid, onderdeel f (uitzondering voor bosbouwondernemingen)

Ingevolge artikel 15, derde lid, van de Boswet is de gemeenteraad niet bevoegd regelen te stellen ter bewaring van bossen en andere houtopstanden die deel uitmaken van bosbouwondernemingen, die als zodanig bij het Bosschap geregistreerd staan en gelegen zijn buiten de bebouwde kom (tenzij het een zelfstandige eenheid betreft van minder dan 10 are of een zelfstandige rijbeplanting van minder dan 20 bomen).

Met het oog op het bestaan van verscheidene bebouwde kommen in de gemeente worden - de woorden 'gelegen buiten een bebouwde kom' gebruikt. Wanneer gedeputeerde staten ingevolge artikel 1, vijfde lid, van de Boswet ontheffing van de verplichting tot het vaststellen van bebouwde-komgrenzen hebben verleend, kan de zinsnede 'gelegen buiten een bebouwde kom' vervallen.

Tweede lid, onderdeel g (uitzondering voor o.a. iepziektebestrijding)

Onderdeel g ziet op het geval dat bomen moeten worden geveld ter bestrijding van de iepziekte of in het kader van een instandhoudingsplicht dan wel krachtens (andere) bepalingen van de model-APV, bijvoorbeeld in verband met de verkeersveiligheid.

Tweede lid, onderdeel i (uitzondering voor tuinen en erven met een kleine oppervlakte)

Als sprake is van kleine tuinen dan zal een kapvergunning niet snel geweigerd worden. Een boom is al snel te groot in verhouding tot de grootte van de tuin of het erf en zal vaak te veel licht wegnemen. Bij de aangegeven oppervlakte is onderscheid gemaakt tussen voortuinen, -erven en achtertuinen, -erven. Vrijstelling van de vergunningplicht voor houtopstand aan de voorkant van een woning of pan van een bedrijf wordt minder snel gegeven omdat vaker sprake zal zijn van een 'beeldbepalende boom' dan aan de achterzijde.

De vrijstelling geldt niet als het totaal aaneengesloten tuin- en erfoppervlak meer is dan 125 m². Dit betekent dat als voor- en achtertuin, -erf met elkaar verbonden zijn door middel van een zijtuin of -erf gekeken moet worden naar de totaaloppervlakte van tuin of erf.

Derde lid (spoedkap)

In acute probleemsituaties met betrekking tot houtopstanden moet er meteen gehandeld kunnen worden. Het gaat met name om gevallen waarin sprake is van gevaarstelling voor zaken of personen door instabiliteit van bomen.

Artikel 4:10c Aanvraag vergunning en procedure

[Vervallen]

Artikel 4:10d Weigeringsgronden

Over de afweging van belangen is inmiddels uitgebreide jurisprudentie ontstaan, die in het algemeen positief uitwerkt voor het behoud van bomen. Onder meer blijkt dat bomen niet zonder meer moeten wijken voor economische belangen, zoals het beter bewerkbaar zijn van akkers of het voorkomen van water- en voedselonttrekking of schaduwwerking.

Niet alleen de visuele eigenschappen, maar ook andere kwaliteiten van een houtopstand kunnen aanleiding geven tot het weigeren van een kapvergunning. In de jurisprudentie worden als toetsingscriteria onder andere aangetroffen:

natuurwaarde
landschappelijke waarde
waarde voor stads- en dorpschoon
beeldbepalende waarde
cultuurhistorische waarde
waarde voor leefbaarheid

Aan de hand van deze criteria kan bijvoorbeeld rekening worden gehouden met:
de recreatieve waarde van een op zichzelf lelijke klimboom, die bij de jeugd als speelobject waardering ondervindt;
de belevingswaarde van houtopstand vanuit cultuurhistorisch of planologisch oogpunt of wegens ouderdom of situering;
de natuurwetenschappelijke betekenis van houtopstand, bijvoorbeeld doordat daarop zeldzame epifytische of terrestrische planten groeien, hetzij hogere planten dan wel mossen of korstmossen, de luchtzuiverende kwaliteiten, de invloed op de bodemhuishouding en het microklimaat en de nestel- of schuilgelegenheid voor bepaalde diersoorten.

Voor de beoordeling van deze eigenschappen kunnen van belang zijn de (stam) omvang van de boom, de plantwijze (alleenstaand of in groepen), de standplaats (tussen de bebouwing of in het buitengebied), de soort (snelgroeiend of langzaam groeiend).

Deze begrippen zijn niet nauwkeurig te omschrijven. De hier gegeven opsomming is bovendien niet uitputtend. Wel zal elke keer weer een afweging moeten worden gemaakt van alle betrokken belangen.

Een kapvergunning zal bijvoorbeeld in het algemeen moeten worden verleend, wanneer:
het gaat om het vellen van de houtwallen waarvan het gebruikelijk is dat deze bij gedeelten periodiek worden 'afgezet', dat wil zeggen, geveld om een geleidelijke verjonging mogelijk te maken;
het gaat om het vellen van een waardevolle boom die een ernstig gevaar vormt voor de openbare veiligheid, bij voorbeeld wegens het risico van omwaaien of het belemmeren van het uitzicht voor het verkeer;
de bezwaren, die de bewoners van woningen ondervinden wegens het belemmeren van licht en lucht, de vochtigheid van de woning, het verstopt raken van goten, enz., zwaarder wegen dan de waarde van de houtopstand;

Verder moet gedacht worden aan een beleid op lange termijn. Het is beter bepaalde houtopstanden geleidelijk te vernieuwen en te verjongen, dan op een kwade dag voor het onontkoombare feit te staan dat die houtopstanden geheel moeten worden 'afgeschreven'. Een al te starre toepassing van dit artikel kan fnuikend zijn voor de bereidheid van de burger om uit eigen beweging bomen aan te planten: hij zou immers terecht kunnen vrezes 'er voor eeuwig aan vast te zitten'.

Artikel 4:10e Vergunning ex lege

Dit artikel bevatte de zogenaamde *lex silencio positivo*. De bepaling is sinds de inwerkingtreding van de Wabo en de Dienstenwet overbodig geworden. Zoals onder Afdeling 3 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 4:10f Voorschriften en beperkingen

Dit artikel vormt een nadere uitwerking van artikel 1:4, eerste lid, tweede volzin. De voorschriften mogen uitsluitend strekken ter bescherming van de belangen in verband waarmee het vereiste van vergunning of ontheffing is gesteld. In dit geval natuur-, milieu-, landschappelijke en cultuurhistorische waarden en waarden van stadsschoon, recreatie en leefbaarheid.

Gevolgen niet-nakomen voorschriften

Niet-nakoming van voorschriften die aan een vergunning of ontheffing verbonden zijn, kan grond opleveren voor intrekking van de vergunning of ontheffing of voor toepassing van andere administratieve sancties.

In artikel 1:6 is deze intrekkingbevoegdheid vastgelegd. De vraag of bij niet-nakoming van vergunningsvoorschriften bestuursdwang kan worden toegepast, wordt in het algemeen bevestigend beantwoord. Doordat in het tweede lid van artikel 1:4 naleving van deze voorschriften wordt omschreven als verplichting, wordt hierover alle onzekerheid weggenomen.

Uiteraard is bestuursdwang niet mogelijk wanneer alleen voorschriften zijn overtreden, welke slechts beogen het toezicht op de naleving van de vergunning of ontheffing te vergemakkelijken, doch geen

verband houden met de bescherming van het belang of de belangen met het oog waarop de vergunning of ontheffing is vereist.

In artikel 6:1 wordt overtreding van het bij of krachtens deze verordening bepaalde met straf bedreigd. Daardoor is ook het overtreden van aan een vergunning of ontheffing verbonden voorschriften met straf bedreigd.

Artikel 4:10g Bijzondere vergunningsvoorschriften

Dit artikel stelt de mogelijkheid om een herplantplicht aan een vergunning te verbinden, vast. Mede gezien het feit dat dit voorschrift ingrijpend kan zijn, is het wenselijk ter zake een uitdrukkelijke bepaling op te nemen. Deze herplantplicht heeft een andere strekking dan de herplantplicht krachtens de Boswet. Daar is zij gericht op het behoud van het bosareaal (vandaar dat herplanten elders mogelijk is); bij de gemeente geschiedt een eventuele herbeplanting om redenen van milieu-beheer en zal zij vaak zoveel mogelijk ter plaatse moeten gebeuren. De wet geeft voor herbeplanten een termijn van drie jaar. De gemeenten behoeven deze termijn niet aan te houden. Behalve een termijn kan het college ook aanwijzingen geven met betrekking tot de herplantplicht. Denkbaar is dat een andere boomsoort wordt voorgeschreven (bijvoorbeeld iepen die beter bestand zijn tegen iepziekte). Bij vervanging van een grote boom kan worden gedacht aan herplanting van een boom van vergelijkbare grootte of aanplant van meer dan één boompje. Uiteraard dient herplant bosbouwkundig verantwoord te zijn.

Het tweede lid zou, strikt genomen, kunnen worden gemist. Immers, mislukt een beplanting, aangebracht krachtens het eerste lid, dan is er sprake van het teniet gaan van beplanting. Ingevolge artikel 12, eerste lid, Boswet kan dan een verplichting tot herbeplanting worden opgelegd.

Het kan echter gewenst zijn ter versnelling van het herstel de eventuele vervangingsverplichting gelijktijdig met de herplantplicht op te leggen.

Dit derde lid van dit artikel beoogt te voorkomen dat een boom al feitelijk gekapt is voordat derden kennis hebben kunnen nemen van de kapvergunning. De vergunning wordt eerst van kracht zes weken na de dag van de bekendmaking.

Dit betekent niet dat de bezwaartermijn van zes weken, zoals geregeld in de Algemene wet bestuursrecht, in dit geval niet geldt. Belanghebbenden hebben 6 weken de tijd om bezwaar te maken tegen de verleende kapvergunning. Het indienen van bezwaar heeft echter geen schorsende werking. Op grond van het derde lid mag de vergunninghouder 6 weken na de dag van bekendmaking gebruik maken van zijn vergunning. De enige manier waarop het feitelijk kappen van de boom voorkomen kan worden is door het indienen van een voorlopige voorziening bij de president van de rechtbank.

Het vierde lid bepaalt dat een vergunning vervalt indien daarvan niet binnen één jaar na het onherroepelijk worden, volledig gebruik is gemaakt. In gevallen dat houtopstand verplant moet worden, is het vaker niet mogelijk om bomen binnen een periode van een jaar te verplanten in verband met de voorbereiding daarop. In het belang van het behoud van de houtopstand kan het college voor die gevallen een langere periode bepalen.

In artikel 1:6 worden de gronden genoemd waarop een vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken respectievelijk waarop de daaraan verbonden voorschriften kunnen worden gewijzigd.

Voor vergunningen vormt dit artikel een nadere uitwerking van het bepaalde onder artikel 1.6, sub d: een krachtens deze afdeling afgegeven vergunning vervalt van rechtswege indien hiervan binnen één jaar, na het onherroepelijk worden van de beschikking, geen gebruik is gemaakt.

Artikel 4:10h Herplant-/instandhoudingsplicht

Eerste lid (zelfstandige herplantplicht)

Wanneer een herplantplicht alleen maar als vergunningsvoorschrift kunnen worden gesteld, dan zou dat betekenen dat iemand aan de oplegging van een herplantplicht kan ontkomen door zonder vergunning te vellen.

De in dit lid, opgenomen bepaling maakt het mogelijk in zulke gevallen een zelfstandige herplantverplichting te scheppen.

In het eerste lid is toegevoegd 'dan wel op andere wijze is teniet gegaan'. Het college kan dus ook een verplichting tot herplantplicht opleggen, als houtopstand is teniet gegaan door verwaarlozing of door een calamiteit. Oplegging van een herplantplicht is in beginsel ook denkbaar als houtopstand is teniet gegaan door een velling ingevolge de Plantenziektewet of een velling in het kader van een instandhoudingsplicht krachtens het derde lid van dit artikel, dan wel op grond van artikel 2:15 van deze verordening, in verband met de verkeersveiligheid.

Gebleken is dat voor het uitvoeren van de herplantplicht soms ook de medewerking van anderen dan de zakelijk gerechtigde noodzakelijk is. Daarom is bepaald dat aanschrijvingen kunnen worden gericht

tot de eigenaar of tot degene die uit andere hoofde tot het treffen van voorzieningen bevoegd is. De herplantplicht kan dan worden opgelegd aan degene die 'krachtens enig duurzaam persoonlijk recht' tot het treffen van voorzieningen bevoegd is.

Ook in de Boswet komt een herplantplicht voor. Artikel 3 van de Boswet verplicht de eigenaar van grond, waarop een houtopstand anders dan bij wijze van dunning is geveld of op andere wijze teniet gegaan, tot herbepanting. Het Koninklijk Besluit van 20 juni 1962, Stb. 220, geeft daarvoor nadere regels.

De herplantplicht die in dit artikel is neergelegd, verschilt van de herplantplicht van de Boswet. De herplantplicht geldt niet zonder meer, maar pas wanneer het college daartoe besluit. De herplantplicht van de Boswet bestaat uit kracht van de Boswet zelf. De herplantplicht heeft in deze verordening bovendien een andere strekking dan in de Boswet: in de wet is zij gericht op het behoud van het bosareaal (vandaar dat herplanten elders mogelijk is), terwijl herbepanting krachtens de verordening geschiedt om redenen van milieubeheer en daardoor vaak zoveel mogelijk ter plaatse moet gebeuren. Hieruit volgt dat een herplantplicht slechts opgelegd kan worden, wanneer hieruit een herstel van geschonden milieuwaarden kan voortkomen.

Derde lid (instandhoudingsplicht)

Het derde lid betreft houtopstand die nog wel in leven is, maar waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hij binnen afzienbare tijd teniet zal gaan.

De gemeente zou in dat geval kunnen wachten totdat de houtopstand geheel teniet is gegaan om dan vervolgens op grond van het eerste lid een herplantplicht op te leggen.

Het kan echter voorkomen dat de strekking van de verordening beter gediend is met het behoud van bestaande bomen dan met de vervanging daarvan.

Met name valt hierbij te denken aan grote bomen. Deze zijn immers niet of slechts met grote kosten te vervangen en wat bijvoorbeeld schoonheid, luchtzuiverende kwaliteit, nestelgelegenheid betreft, wegen zij op tegen een veelheid van jonge boompjes.

Krachtens het derde lid kan de zakelijk gerechtigde worden verplicht tot het instandhouden van dergelijke bomen.

Deze verplichting kan inhouden het ongedaan maken of voorkomen, voorzover mogelijk, van (dreigende) ernstige beschadiging of aantasting ten gevolge van weersomstandigheden, ziekten, verwaarlozing, vraat door dieren, het weghalen van bosstrooisel, bouw- en sloopwerkzaamheden, het aanleggen van terreinverhardingen, het storten van afval, enz.

Op bouwterreinen is bijvoorbeeld het volgende van belang:

Verkeer, machines, keten, materiaalopslag en het verbranden van afval onder de kroon kunnen een boom ernstig beschadigen of in gevaar brengen.

Een hek, dat op tijd is geplaatst, houdt allerlei oorzaken van beschadiging onder de kroon vandaan. Het hek moet ongeveer even ruim om de boom staan als de kroon breed is.

Het leggen van rijplaten gaat verdichting van de grond tegen.

Afgraven van de bovenste decimeters van de grond onttrekt de boom het meeste voedsel en ook een groot deel van de fijne wortels.

Ophogen van de grond, vooral met klei, kan bomen doen verstikken.

Bestraten of verharden onder de boom leidt tot een tekort aan lucht en vocht, vooral bij gebruik van beton of asfalt. Eventueel kan worden gewerkt met de minder schadelijke 'groensteen'.

Een boom is geen paal. Kabelstroppen om stam of takken of het vastspijkeren van latten geven grote wonden.

Beschadigingen en wonden moeten op tijd worden behandeld. Inrotting wordt voorkomen door plekken glad af te werken en met balsem te bedekken.

De verplichting tot instandhouding behoeft niet te betekenen dat van een boomgroep alle bomen moeten blijven staan. Om besmetting met ziekten te voorkomen, kan zo nodig de verplichting worden opgelegd bepaalde bomen te kappen en van het terrein te verwijderen. Bij een sterk verouderd bomenbestand kan het aanbeveling verdienen het bestand te kappen onder het opleggen van een herplantplicht. De instandhoudingsverplichting krachtens dit artikel mag uiteraard niet leiden tot strijd met verplichtingen krachtens hogere regelingen, zoals bijvoorbeeld de Plantenziektewet.

Overigens kunnen ook verwaarloosde bomen uit een oogpunt van milieubeheer van belang zijn. Zo kunnen vermolmde bomen bijvoorbeeld nestplaats bieden aan zeldzame soorten vleermuizen. Een 'opknappbeurt' in een dergelijk geval zou uiteraard minder gewenst kunnen zijn.

Artikel 4:10iSchadevergoeding

Dit artikel is gebaseerd op artikel 17 van de Boswet dat voorschrijft dat de gemeentelijke verordening een orgaan aanwijst, dat beslist op verzoeken om schadevergoeding.

De jurisprudentie over schadevergoeding is nog schaars. Geen schadevergoeding is toegekend in gevallen waarbij door een kapverbod of een weigering van een kapvergunning de (nog niet verwezenlijke) mogelijkheid werd ontnomen, om een voordeel te behalen (bijvoorbeeld de winst uit verkoop van hout).

Van geval tot geval zal moeten worden nagegaan of, en zo ja in hoeverre: er sprake is van schade; deze schade al dan niet ten laste van betrokkene moet blijven; een billijke schadevergoeding moet worden betaald.

Een concrete, gedetailleerde regeling die alle gevallen dekt, is niet mogelijk.
Artikel 4:10j (4.5.8 oud) Bestrijding iepziekte

Op 1 januari 1991 verviel de door het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij gecoördineerde iepziektebestrijding. Het ministerie acht de ziekte beheersbaar, omdat, ten gevolge van de aanpak, de infectiedruk op een laag niveau is gebracht.

De iepziekte ontstaat doordat een schimmel de houtvaten, de stam en de takken verstopt. Hierdoor wordt de sapstroom tussen de wortels en de boom verstoord en krijgen de bladeren geen voedingsstoffen en water meer. De boom is dan ten dode opgeschreven. Dit proces kan zich binnen enkele weken voltrekken. De schimmel wordt overgebracht door de iepenspintkever. De kevers leggen hun eitjes onder de bast van zieke of dode iepen.

De jonge kevers vliegen naar gezonde bomen in de buurt, die zodoende worden aangetast. Soms dragen de wortels, zonder tussenkomst van de kever, de schimmel aan elkaar over.

Verspreiding van de iepenspintkever is tegen te gaan door ziek of dood iepenhout in de periode mei tot en met augustus binnen één maand te vernietigen. Iepenhout afkomstig van najaars- en voorjaarsstormen moet voor 1 mei zijn vernietigd.

Om de ziekte tegen te gaan, is het noodzakelijk alle iepen, zowel op particuliere terreinen als op publiek-rechtelijk beheerde terreinen tweemaal per groeiseizoen te controleren op de aanwezigheid van de ziekte.

In artikel 4:10b, tweede lid, onder g. is de opheffing van het kapverbod geregeld indien sprake is van een aanschrijving die leidt tot het vellen van een boom.

Artikel 4:10k Afstand van de erfgrenslijn

Artikel 5:42 Burgerlijk Wetboek bevat bepalingen met betrekking tot het bekende rooirecht voor bomen binnen twee meter en heesters en hagen binnen een halve meter van de erfgrenslijn. Het artikel biedt de mogelijkheid bij plaatselijke verordening hiervan af te wijken.

Met de opnemings van dit artikel wordt van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. De in het Burgerlijk Wetboek gehanteerde maten gaven in het verleden soms aanleiding tot geschillen tussen burens.

Met 'nihil' voor heggen en heesters is bedoeld deze natuurlijke manier van erfbegrenzing te beschermen en tot een normale standaard te maken. Vele bomen en heesters zullen door deze afstandsverkleining beter beschermd, misschien wel gespaard worden.

De kans op juridische verwickelingen in dit opzicht lijkt hiermee aanzienlijk teruggedrongen.

Artikel 4:11 Kapvergunning

(Vervallen)

Artikel 4:12 Vergunning van rechtswege

(Vervallen)

Afdeling 4 Maatregelen tegen ontsiering en stankoverlast

Artikel 4:13 Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen enz.

(Vervallen)

In dit artikel is de opslag van voorwerpen op voertuigen e.d. opgenomen. In de praktijk komt dit zelden voor en daarnaast zijn er geen gebieden aangewezen is er diverse milieuregelgeving waarop kan worden teruggevallen. Bovendien is dit artikel optioneel in het model. Daarom is er voor gekozen dit artikel te laten vervallen.

Artikel 4:14 (Vervallen)

Artikel 4:15 Verbod hinderlijke of gevaarlijke handelsreclame

Algemeen

Vanwege de vereenvoudiging van vergunningen en de vermindering van administratieve lasten is het oude artikel 4.7.2 ingrijpend herzien. Dat houdt in dat de reclamevergunning geheel is verdwenen en vervangen door een algemene regel die verbiedt om door middel van een reclame het verkeer in gevaar te brengen of hinder dan wel overlast te veroorzaken voor omwonenden.

De gedachte daarachter is dat voor een reclame van enige omvang of betekenis doorgaans een bouwvergunning nodig is, waardoor al aan de welstand kan worden getoetst. Een reclame waardoor het verkeer in gevaar wordt gebracht of overlast wordt veroorzaakt voor omwonenden komt relatief zo weinig voor dat het moeilijk valt te rechtvaardigen om voor die gevallen een vergunningplicht voor alle reclames in stand te houden.

Wabo

Op een vergunnings- en ontheffingsstelsel voor handelsreclame aan gebouwen is de Wabo van toepassing. Omdat een zodanig stelsel in de APV geschrapt is, is daarvoor geen regeling opgenomen.

Ter bevordering van deregulering en het aanbrengen van meer systematiek in de model-APV zijn in mei 2007 twee artikelen in Hoofdstuk 1 opgenomen.

Artikel 1:7 bepaalt dat de vergunning voor onbepaalde tijd geldt en artikel 1:8 bevat de algemene weigeringsgronden die bij elke vergunning kunnen worden gehanteerd tenzij de aard van de vergunning zich daartegen verzet. Zie voor meer informatie de toelichting bij de betreffende artikelen.

Handelsreclame is gedefinieerd in artikel 1:1, aanhef en onder g, van de Apv als: elke openbare aanprijzing van goederen of diensten, waarmee kennelijk beoogd wordt een commercieel belang te dienen. Onroerende zaken zijn volgens het artikel 3:3, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek onder meer de grond, de met de grond verenigde beplantingen en de gebouwen en werken die duurzaam met de grond zijn verenigd.

Reclame en de vrijheid van meningsuiting

In het begrip handelsreclame ligt besloten dat het in artikel 4:15 gaat om niet-ideële reclame, waarbij geen gedachten of gevoelens worden geopenbaard. Zie ook de toelichting bij artikel 1:1, aanhef en onder g (handelsreclame). Volgens vaste jurisprudentie behoren reclame-uitingen in de commerciële sfeer niet tot het eigenlijke gebied van de vrijheid van meningsuiting als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet.

Artikel 4:15 is daarom niet in strijd met artikel 7 van de Grondwet. In artikel 7, vierde lid, van de Grondwet wordt de handelsreclame met zo veel woorden van de vrijheid van drukpers uitgezonderd.

De volgende vraag is of artikel 4:15 ook in overeenstemming is met de artikelen 10 EVRM en 19 IVBP. De bescherming van het recht op vrije meningsuiting strekt zich in deze artikelen mede uit tot reclame. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. Allereerst is het de vraag of artikel 10 EVRM überhaupt wel toeziet op zuivere handelsreclame. Weliswaar heeft de Hoge Raad dit in algemene zin gesteld in een uitspraak van 13 februari 1987 (NJ 1987, 899), het Europese Hof heeft zich hierover nog niet eenduidig uitgesproken (zie onder andere EHRM 24 februari 1994, NJ 1994, 518). Wel mag er op grond van arresten van het Europese Hof vanuit worden gegaan dat de bescherming ten aanzien van commerciële reclame minder ver gaat dan de bescherming ten aanzien van andere uitingen gelet op de strekking van het verdrag. Echter, ook indien er vanuit wordt gegaan dat alle handelsreclame onder artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBP valt, zijn beperkingen mogelijk zolang deze voorzien zijn bij wet. Naar algemeen wordt aangenomen worden hieronder ook gemeentelijke verordeningen verstaan. Daarnaast dienen de beperkingen noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving ter bescherming van de in de artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBP genoemde belangen. Hieronder vallen onder andere het voorkomen van wanordelijkheden en de bescherming van rechten van derden.

De rechtspraak lijkt deze visie te bevestigen. In een uitspraak van 23 december 1994 stelt de ABRS in een zaak waarin een driehoeksreclamebord wordt geweigerd dat artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBP alleen in het geding zijn als de verspreiding van reclame zo zeer aan banden zou zijn gelegd dat de vrijheid om reclame te maken zelf zou worden aangetast (JG 95.0207, AB 1995, 163). Ook is in een uitspraak van de Hoge Raad over een aanplakverbod zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbende bepaald dat dit niet in strijd is met artikel 10 EVRM en 19 IVBP aangezien het verbod bij wet is voorzien en noodzakelijk in een democratische samenleving ter voorkoming van wanordelijkheden en ter bescherming van rechten van derden (HR 1 april 1997, NJ 1997, 457).

Het voorgaande betekent dat zolang niet in een absoluut verbod, te absolute beperkingen of restrictief beleid is voorzien en er een duidelijke noodzaak voor de beperkingen bestaat, zodanig dat er feitelijk een mogelijkheid van enige betekenis van het middel van bekendmaking overblijft, beperkingen mogelijk blijven.

Artikel 4:16 Vergunningplicht lichtreclame

(Vervallen)

In het per 1 januari 2008 van kracht geworden Activiteitenbesluit is een zorgplicht opgenomen die ertoe verplicht geen lichthinder te veroorzaken. Daarmee vervalt de noodzaak om dit onderwerp bij Apv te regelen.

Afdeling 5 Kamperen buiten kampeertreinen

Algemene toelichting

Met ingang van 1 januari 2008 is de Wet op de Openluchtrecreatie (WOR) afgeschaft. Ter voorkoming van ongewenste situaties door kamperen buiten kampeertreinen zijn op advies van de VNG de volgende drie artikelen opgenomen.

Artikel 4:17 Definitie

In de definitie gaat het in het algemeen over een tent, tentwagen, kampeerwagen en caravan.

Artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeertreinen en Artikel 4:19 Aanwijzing kampeerplaatsen

Er kunnen drie vormen van kamperen buiten kampeertreinen worden onderscheiden.

1. kamperen in het kader van het bijwonen van een evenement;
2. kamperen door groepen in besloten kring;
3. kamperen in individueel verband.

Ad 1. Kamperen in het kader van het bijwonen van een evenement

Bij bepaalde grootschalige meerdaagse evenementen biedt de organisator de bezoekers de mogelijkheid om te overnachten in een tent. Het gaat bijvoorbeeld om popconcerten of sportevenementen. Het bijwonen van het evenement is het doel van het verblijf. Het kamperen kan worden beschouwd als een onderdeel van het evenement.

Vrijwel alle gemeenten kennen, in navolging van de model Apv, een vergunningplicht voor het houden van een evenement. De burgemeester is het vergunningverlenend orgaan. Als de organisator van het evenement ook kampeerplaatsen wil aanbieden aan de bezoekers, zal hij naast de evenementenvergunning ook een ontheffing voor het plaatsen van kampeermiddelen moeten aanvragen. De evenementenvergunning wordt door de burgemeester verleend en de ontheffing door het college. Het ligt voor de hand dat bij de ontheffing voorschriften worden gesteld in verband met de (brand)veiligheid.

Ad 2. Kamperen door groepen in besloten kring

Bij deze vorm van kamperen gaat het om verenigingen (bijvoorbeeld een sportvereniging of een scoutingclub) die met hun eigen leden op incidentele basis en voor korte perioden buiten een kampeertrein in tenten willen overnachten. Ze zullen daarvoor allereerst toestemming nodig hebben van de eigenaar of beheerder van het terrein. Als het gaat om openbaar groen of een sportpark, is de gemeente de eigenaar en zal de gemeente uit dien hoofde toestemming moeten geven.

Ook als de gemeente géén eigenaar van de grond is, verdient het aanbeveling dat de gemeente regels stelt. Dit kan in de vorm van een stelsel van ontheffingen waaraan voorschriften kunnen worden verbonden. Hiermee kan de gemeente bepalen of de locatie geschikt is om te kamperen, gelet op bijvoorbeeld de aanwezige natuurwaarden in het gebied of eventuele overlast voor omwonenden. Gelet op het besloten karakter van deze vorm van kamperen, ligt het niet voor de hand dat de gemeente voorschriften stelt in verband met de veiligheid of hygiëne. Dergelijke onderwerpen zijn de primaire verantwoordelijkheid van de organisator.

Ad 3. Kamperen in individueel verband

Hieronder wordt een aantal vormen van kamperen buiten kampeertreinen beschreven die in individueel verband plaatsvinden. Als een gemeente een of meer dergelijke vormen van vrij kamperen wil toestaan binnen haar gemeente, is het aanwijzen van locaties waarop kamperen wel is toegestaan, het aangewezen middel. De APV moet dan de bevoegdheid scheppen voor het college om dergelijke plaatsen aan te wijzen. Het college kan dan ook voorschriften opstellen voor die aangewezen locaties. Hierna worden als voorbeeld drie vormen van vrij kamperen genoemd waarvoor het college gebieden zou kunnen aanwijzen om deze mogelijk te maken.

Paalkamperen

Staatsbosbeheer beheert op dit moment ongeveer 25 zogeheten “paalkampeerterrinen”. Deze terreinen zijn in feite niet meer dan plekjes in een natuurlijke omgeving, waar het is toegestaan gedurende een beperkte periode te verblijven. De terreinen zijn zodanig gesitueerd dat ze alleen lopend (soms fietsend) te bereiken zijn. Ze zijn niet bereikbaar voor auto’s, caravans en kampeerauto’s.

De enige voorziening is een aanduiding of markering van de plaats met een bordje waarop een aantal gedragsregels staan. Vaak is er ook een pomp aanwezig. De paalkampeerplaatsen van Staatsbosbeheer bieden ruimte aan maximaal drie kampeermiddelen. De maximaal toegestane verblijftijd is drie etmalen. Er wordt niet betaald en er is vrijwel geen toezicht. Omdat er nauwelijks toezicht wordt gehouden bestaat er ook geen nauwkeurig beeld van de omvang van de gebruikersgroep. Een ruwe schatting van het aantal kampeers bedraagt circa duizend. Staatsbosbeheer streeft naar uitbreiding van dit soort terreintjes, maar is afhankelijk van de medewerking van gemeenten.

Op grond van artikel 4:19, eerste lid, zou het college plekken kunnen aanwijzen waar het paalkamperen is toegestaan.

Kampeerauto’s

Mensen met kampeerauto’s zijn minder afhankelijk van de voorzieningen op kampeerterrinen dan kampeers met een tent, vouwwagen of caravan. De verblijfsduur van veel kampeerautobezitters op een kampeerterrin is vaak ook kort. Het doel van het verblijf is overnachten en in veel mindere mate recreëren. Uit onderzoek is gebleken dat een deel van de kampeerautobezitters (bij voorkeur) niet kiest voor een verblijf op een kampeerterrin. Om kampeerautobezitters ten dienste te zijn, kunnen gemeenten gereguleerde overnachtingsplaatsen (GOP’s) voor kampeerauto’s toestaan of zelf gaan inrichten. Deze GOP’s hebben een beperkt aantal voorzieningen (servicepunt) die voor kampeers met een kampeerauto van belang zijn.

Het overnachten in kampeerauto’s moet als kamperen worden opgevat. Artikel 4:19, eerste lid, maakt het mogelijk voor het college om GOP’s aan te wijzen als kampeerplaatsen (waarop het kampeerverbod niet van toepassing is). De Nederlandse Kampeerauto Club (NKC) heeft richtlijnen ontwikkeld voor het inrichten van GOP’s.

Nachtvissen

Vanaf 1985 is het mogelijk om in de maanden juni, juli en augustus ’s nachts te vissen. Daarnaast zijn er veel hengelsportverenigingen die voor hun water toestemming hebben gekregen om het gehele jaar te mogen nachtvisseren.

De afgelopen jaren is het nachtvisseren steeds populairder geworden en is ook de wens van vissers om een langere tijd aan het water te verblijven, gegroeid. Zo’n langer verblijf vergt een aangepaste uitrusting. Bijvoorbeeld een tent om in te kunnen slapen en kookgerei voor het bereiden van een eenvoudige maaltijd. Het vissen wordt op deze wijze gecombineerd met kamperen. Om deze vorm van kamperen mogelijk te maken, zouden gemeenten gebieden kunnen aanwijzen waarvoor het verbod op kamperen niet geldt.

Lex silencio positivo

Dit artikel dient met name de bescherming van natuur en milieu. Het zou hoogst onwenselijk zijn als er een vergunning van rechtswege zou ontstaan die toestaat dat in een kwetsbaar natuurgebied gekampeerd wordt.

Afdeling 6 Bescherming cultureel erfgoed

Artikel 4:20 Detectorverbod

Dit artikel is opgenomen voor de bescherming van cultuurhistorisch erfgoed binnen de gemeente. Concreet gaat het om het verbieden van metaaldetectoren en het gebruik ervan door onbevoegden, in bepaalde door het college aangewezen gebieden. Het gebruik van metaaldetectoren kan leiden tot het doelgericht graven naar oudheidkundige bodemvondsten, zonder dat men daartoe een vergunning heeft van de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek (ROB). De vondsten blijven dan veelal buiten wetenschappelijk onderzoek en museale tentoonstelling, waardoor veel cultuurhistorische informatie verloren gaat. In aanvulling op de landelijke regelgeving, de Monumentenwet 1988, kan men zo (middels dit artikel in de Apv) de bescherming van archeologische monumenten verbeteren.

In het model is dit verbod optioneel, door de historie van met name Voorburg is het niet wenselijk dat hier historische voorwerpen worden opgespoord. Daarom is Forum Hadriani aangewezen als gebied waar dit verbod geldt. Daarnaast heeft het college de mogelijkheid om nog meer gebieden aan te wijzen.

Hoofdstuk 5 Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente

Afdeling 1 parkeerexcessen

Algemeen

Bevoegdheid tot regeling van parkeerexcessen

Sinds de inwerkingtreding van de Wegenverkeerswet 1994 (WVV 1994) kunnen verkeersbesluiten, behalve ten behoeve van de verkeersveiligheid en de vrijheid van het verkeer, ook worden genomen ter bescherming van de zogenaamde milieubelangen. Hierbij moet worden gedacht aan maatregelen ter voorkoming of beperking van overlast, hinder of schade dan wel aantasting van het karakter of de functie van objecten of gebieden ten gevolge van het verkeer (zie art. 2, tweede lid WVW 1994).

Op initiatief van de VNG heeft de Tweede Kamer door middel van een amendement een nieuw artikel 2a in de Invoeringswet WVW 1994 ingevoegd. Dit artikel luidt als volgt:

“Provincies, gemeenten en waterschappen behouden hun bevoegdheid om bij verordening regels vast te stellen ten aanzien van het onderwerp waarin deze wet voorziet, voor zover die regels niet in strijd zijn met de bij of krachtens deze wet vastgestelde regels en voor zover verkeerstekens krachtens deze wet zich daar niet toe lenen.”

Artikel 2a van de WVW 1994 geeft aan dat gemeenten bevoegd zijn om parkeerexcessenbepalingen vast te stellen. De grondslag voor dergelijke bepalingen is overigens gewoon artikel 149 van de Gemeentewet.

Begrip “parkeerexces”

In de wegenverkeerswetgeving wordt nergens aangegeven wat het begrip “parkeerexces” precies inhoudt. Blijkens de jurisprudentie kan onder het begrip “parkeerexces” ieder excessief parkeren op de weg worden begrepen, dus:

- a. wanneer het parkeren op de weg betreft dat buitensporig is met het oog op de verdeling van de beschikbare parkeerruimte jegens andere weggebruikers die gelegenheid om te parkeren behoeven, en uit dien hoofde niet toelaatbaar kan worden geacht (verkeersmotief; eigenlijke aanvulling);
- b. wanneer het gebruik van de weg als parkeerplaats op zich zelf niet ongeoorloofd is te achten, maar wel dat de aard van het voertuig, het met het parkeren beoogde doel of het aantal te parkeren voertuigen relatief gezien een te grote ruimte opeist in vergelijking met de behoefte aan parkeerruimte van anderen;
- c. wanneer het gaat om parkeren dat onaanvaardbaar is te achten om andere motieven, zoals het tegengaan van aantasting van de openbare orde of veiligheid en de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente, voorkoming van uitzichtbelemmering en stankoverlast (oneigenlijke aanvulling).

Uit de jurisprudentie van de Hoge Raad valt op te maken dat in de eerste plaats van een parkeerexces sprake is als het gaat om excessief gebruik van de weg, strijdig met de bestemming die de weg heeft. Wegen zijn - zo lijkt de zienswijze van dit rechtscollege in het kort te kunnen worden weergegeven - in de eerste plaats bestemd om zich daarover te kunnen verplaatsen en daarop tijdelijk een voertuig te kunnen laten staan. Ten aanzien van bepaalde (categorieën van) voertuigen, die de weg in strijd met deze bestemming gebruiken, is het bestuur gerechtigd strengere eisen te stellen en scherpere grenzen te trekken.

Daarbij mag het niet te diep ingrijpen in het “normale” verkeer, en dus ook niet in het “normale” parkeren. In het “normale” verkeer voorziet de geldende wettelijke verkeersregeling exclusief, aldus de mening van de Hoge Raad.

Voorts is volgens de Hoge Raad sprake van een parkeerexces ingeval het parkeren op de weg gepaard gaat met ontsiering van het uiterlijk aanzien van de gemeente, beneming van uitzicht, stankoverlast of gevaar voor de veiligheid van personen. Al deze vormen van excessief, hinderlijk en ontsierend gebruik van de weg kunnen door de gemeentelijke wetgever aan regels worden gebonden.

Plaatsing en rubricering parkeerexcesbepalingen

Gezien de ruime uitleg van het begrip “parkeerexces” is het niet nodig om een onderscheid te maken tussen twee soorten van excessief gebruik van de weg: gevallen die excessief zijn op grond van een verkeersmotief en die als “parkeerexcessen” moeten worden gekwalificeerd en gevallen waarin een ander motief aan het stellen van regels (in hoofdzaak) ten grondslag ligt. Er bestaat geen noodzaak deze soorten in aparte verordeningen onder te brengen, een parkeerexcessenverordening respectievelijk deApv.

Daarom zijn de bepalingen in hun geheel onder te brengen in deApv, en wel in een hoofdstuk “Andere onderwerpen betreffende de huishouding van de gemeente”. Plaatsing in dit hoofdstuk verdient de voorkeur boven plaatsing in een ander hoofdstuk, omdat aan deze bepalingen meerdere motieven ten grondslag liggen.

Met het onder één noemer - die van het parkeerexces - brengen van de modelbepalingen blijken de aan de bepalingen ten grondslag liggende motieven niet steeds uit de tekst van de bepalingen. Het is daarom verstandig, dat in de toelichting op de bepalingen deze motieven tot uitdrukking worden gebracht. Een van de voordelen van deze aanpak is, dat artikelen, die een zelfde gedraging verbieden, doch op grond van verschillende motieven, in één artikel kunnen worden samengebracht.

In afdeling 5.1 "parkeerexcessen" is ook een aantal onderwerpen opgenomen, die niet kan worden aangeduid als "parkeerexcessen in eigenlijke zin"; waarvan gesproken kan worden als het gaat om gedragingen op de weg in de zin van de WVV 1994. Beperking van de hierin neergelegde verbodsbepalingen tot 'op de weg' ligt niet voor de hand, wanneer men let op het motief dat aan deze bepalingen ten grondslag ligt. Deze bepalingen strekken niet (mede) ter bescherming van verkeersbelangen. Ook artikel 5:11 heeft betrekking op gedragingen buiten de weg ('aantasten van groenvoorzieningen').

Indien aan een bepaling uitsluitend verkeersmotieven ten grondslag liggen, is de werkingssfeer van die bepaling uiteraard beperkt tot de weg (in de zin van de WVV 1994). Zie bijvoorbeeld de artikelen 5:2 en 5:8, tweede lid.

Aan de andere bepalingen liggen behalve verkeersmotieven ook andere motieven ten grondslag.

Vervangende parkeergelegenheid

Complementair aan de vaststelling van parkeerexcesbepalingen zal voor bepaalde categorieën voertuigen – in het bijzonder voor vrachtwagens – de aanwezigheid van vervangende parkeergelegenheid moeten worden gezien.

Uitgangspunt dient te zijn dat de desbetreffende ondernemingen in principe zelf hiervoor behoren te zorgen.

Parkeerplaatsen zouden kunnen worden aangeduid met een bord model E4 van bijlage 1 van het RVV 1990.

De aanduiding van parkeerplaatsen voor vrachtwagens in het kader van de voorkoming van parkeerexcessen moet gebeuren op basis van de betreffende bepalingen uit de Apv en niet op basis van verkeersborden die gebaseerd zijn op de wegenverkeerswetgeving.

Ontheffingen

Bij de onderscheidene modelverbodsbepalingen is aangegeven wanneer de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffingen als een noodzakelijk element moet worden beschouwd.

Met name zal ten aanzien van bestaande bedrijven aan het verlenen van een ontheffing, niet steeds kunnen worden ontkomen. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden, welke (ook) een naar plaats of tijd beperkt karakter hebben.

Overleg met vervoerders(organisaties)

Het behoeft geen nader betoog dat het wenselijk is overleg te plegen met de betrokken chauffeurs en bedrijven betreffende de vaststelling of uitvoering van parkeerregelingen voor vrachtwagens en dergelijke.

Artikel 5:1 Begripsbepalingen

(Vervallen)

Artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van autobedrijf en dergelijke

Eerste lid

Regelmatig kwam de vraag naar voren of rijkschoolhouders en taxibedrijven die in de uitoefening van hun (neven)bedrijf drie of meer auto's op de weg parkeren ook onder het verbod van het eerste lid van dit artikel vallen. De Afdeling rechtspraak van de Raad van State heeft omtrent deze vraag beslist dat het bij elkaar parkeren van drie of meer taxi's door een exploitant van een taxibedrijf niet valt onder de werking van deze bepaling, ARRS 28-9-1984, nr. R03.83.7524 (APV Schijndel). De rijkschoolhouder die een aantal voertuigen bij elkaar parkeert, viel volgens deze uitspraak eveneens niet onder de werking van dit artikel.

Aangezien het parkeren van voertuigen van rijkschoolhouders en taxiondernemers excessieve vormen kan aannemen, is in het eerste lid daarom expliciet bepaald dat onder "verhuren", zoals in het artikel bedoeld, mede wordt verstaan het gebruiken van voertuigen voor het geven van rijlessen of voor het vervoeren van personen tegen betaling.

Aldus kan ook tegen excessief gebruik van de weg door rijsschoolhouders en taxiondernemers worden opgetreden.

Tweede lid

Het woord "vergen" gebezigd in plaats van "duren" ten einde twijfel over de vraag of met een bepaalde herstel- of onderhoudswerkzaamheid meer dan een uur gemoeid is, zoveel mogelijk uit te sluiten. Bij het gebruik van de term "vergen" beschikt men over een meer objectieve maatstaf.

Derde lid, onder a

Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen die autohandelaren en exploitanten van garage-, herstel- en autoverhuurbedrijven die de weg voortdurend gebruiken als stallingsruimte voor auto's die hun toebehoren of zijn toevertrouwd. Bij het opstellen van deze bepaling is ernaar gestreefd de delictomschrijving zoveel mogelijk vrij te houden van elementen waarvan de bewijslevering moeilijkheden kan opleveren. Niettemin kan met name het bewijs dat betrokkene "zijn bedrijf of nevenbedrijf dan wel een gewoonte" van de hier bedoelde activiteiten maakt, alsook dat de desbetreffende voertuigen "hem toebehoren of zijn toevertrouwd", onder omstandigheden problemen opleveren. De woorden "drie of meer voertuigen" zijn gekozen om de bewijslast niet onevenredig zwaar te doen zijn. Doordat het verbod slechts betrekking heeft op het parkeren dat in het kader van (neven)bedrijf of gewoonte plaatsvindt, blijft het normaal parkeren van de voor persoonlijk gebruik gebezigde auto('s) van de exploitant en eventueel van zijn gezinsleden mogelijk (zie het eerste lid, onder b).

Deze bepaling heeft slechts betrekking op 'eigenlijke' parkeerexcessen, dat wil zeggen op het parkeren van voertuigen op de weg in de zin van de WVV 1994. Het zou uiteraard te ver gaan deze bepaling ook te laten gelden voor gedragingen buiten de weg.

De gemeente dient zelf het aantal meters in te vullen, bijvoorbeeld een straal van 25 meter.

Derde lid, onder b

Reparatie- en sloopwerkzaamheden aan op de weg geparkeerde voertuigen in het kader van de uitoefening van een (neven)bedrijf, geven veelal klachten inzake geluidsoverlast en verontreiniging van de weg; in mindere mate wordt geklaagd over de als gevolg van deze activiteiten verminderde parkeergelegenheid.

Vierde lid

Het verlenen van een ontheffing ingevolge dit lid zal in het algemeen op zijn plaats zijn in geval, alle omstandigheden in aanmerking genomen, redelijkerwijs moet worden aanvaard dat de exploitant geen andere mogelijkheden ten dienste staan dan de hem toebehorende of toevertrouwde auto's op de weg te parkeren. Te denken is hierbij aan het geval dat de exploitant van een reeds lang bestaand bedrijf in de feitelijke onmogelijkheid verkeert op eigen terrein of in de nabijheid van zijn bedrijf stallingsruimte te creëren c.q. daarover op andere wijze de beschikking te krijgen.

Aan de ontheffing kunnen uiteraard voorschriften worden verbonden, onder meer omtrent de plaats waar en de tijd gedurende welke voertuigen voor de hier aan de orde zijnde doeleinden op de weg mogen worden geplaatst, alsmede ten aanzien van het aantal voertuigen dat ter plaatse door de houder van de ontheffing mag worden geparkeerd.

Artikel 5:3 Te koop aanbieden van voertuigen

(Vervallen)

Tegenwoordig worden voertuigen vooral via internet verkocht. Dit artikel is dan ook niet meer van deze tijd en kan vervallen.

Artikel 5:4 Defecte voertuigen

(Vervallen)

In artikel 5:4 gaat het om defecte voertuigen in 5:5 over voertuigwrakken. Wat een defect voertuig is lastig te bepalen en te handhaven vandaar dat de VNG dit artikel optioneel heeft gemaakt en de meeste gemeente het niet hebben opgenomen.

Wat een wrak is op basis van artikel 5:5 duidelijker blijft daarom wel in de Apv opgenomen.

Artikel 5:5 Voertuigwrakken

Anders dan de niet-rijklare voertuigen die ingeval van parkeren gedurende zekere tijd in het bijzonder een parkeerexces opleveren door het in relatie tot het tekort aan parkeerruimte niet gerechtvaardigde doel waartoe men een voertuig op de weg zet, geeft een achtergelaten voertuigwrak, inclusief een fiets of bromfiets, in de eerste plaats aanstoot, doordat het een ontsierend element in het straatbeeld vormt. Ook houdt een wrak een gevaar in voor spelende kinderen en voor de weggebruikers. Het op

de weg plaatsen of hebben van een wrak is dus primair om die reden excessief. Daarnaast kan echter ook het zo juist genoemde verkeersmotief een rol spelen bij het uitvaardigen van dit verbod.

Artikel 5:6 Kampeermiddelen en andere voertuigen

Eerste lid, aanhef

Met de zinsnede "of anderszins voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebruikt" is beoogd aan te geven dat alle soorten (aanhang)wagens en voertuigen, die niet 'dagelijks' worden gebruikt als vervoermiddel onder deze bepaling kunnen vallen.

Eerste lid, onder a

Deze bepaling richt zich tegen het langer dan nodig plaatsen of hebben van voertuigen die voor recreatie e.d. worden gebruikt. Hieronder vallen in ieder geval: caravans, campers, kampeerwagens, aanhangwagens, magazijnwagens, keetwagens e.d. op de weg. In deze bepaling zijn de woorden "parkeren" gewijzigd in "te plaatsen of te hebben" om de handhaving van deze bepaling eenvoudiger te maken. Met het steeds een paar meter verplaatsen van een caravan, aanhangwagentje e.d. op de openbare weg wordt overtreding van deze bepaling niet langer meer voorkomen.

Met de zinsnede "of anderszins voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebruikt" is beoogd aan te geven dat alle soorten (aanhang)wagens en voertuigen, die niet "dagelijks" worden gebruikt als vervoermiddel onder deze bepaling kunnen vallen.

Het excessieve van het hier bedoelde parkeren is in de eerste plaats gelegen in het buitensporige gebruik van parkeerruimte dat daarmee gepaard gaat. Daarnaast is dat het ontsieren van het uiterlijk aanzien van de gemeente. Het plaatsen of hebben gedurende ten hoogste drie (achtereenvolgende) dagen wordt niet verboden, opdat de betrokkene de gelegenheid zal hebben zijn kampeerwagen, caravan of camper voor een te ondernemen reis gereed te maken, respectievelijk na de reis op te ruimen.

Eerste lid, onder b

Deze bepaling richt zich ook tegen het ontsieren van het uiterlijk aanzien van de gemeente door het doen of laten staan van caravans e.d. elders dan op de weg in de zin van de WVV 1994. In zoverre betreft deze bepaling derhalve niet een "eigenlijk" parkeerexces, dat immers veronderstelt dat de gedraging plaatsvindt op een weg (in de zin van de WVV 1994).

Zoals opgemerkt in de toelichting op artikel 5:1, onderdeel b, wordt het begrip "parkeren" zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Artikel 5:7 Reclamevoertuigen

Deze bepaling richt zich tegen degenen die voor een beroep of bedrijf reclame maken door een of meer voertuigen, voorzien van reclameopschriften, op de weg te parkeren. Hierbij staat het maken van reclame voorop. Als handelsreclame in de zin van dit artikel wordt niet gezien de vermelding op een voertuig van de naam van het bedrijf waarbij het voertuig in gebruik is en een (korte) aanduiding van de goederen of diensten die dat bedrijf pleegt aan te bieden. Deze voertuigen worden immers niet primair gebruikt "met het kennelijke doel om daarmee handelsreclame te maken", maar vooral als vervoersmiddel.

Het excessieve is primair gelegen in het in relatie tussen het tekort aan parkeerruimte en het niet gerechtvaardigde doel waartoe men het voertuig op de weg zet. Dit doel kan reeds met één voertuig worden bereikt. In de tweede plaats kan het excessieve gelegen zijn in het motief van het tegengaan van ontsiering van het uiterlijk aanzien van de gemeente.

In deze bepaling gaat het om een "eigenlijk" parkeerexces, hetwelk veronderstelt dat de gedraging plaatsvindt op een weg (in de zin van de WVV 1994). Het hebben van handelsreclame op of aan onroerend goed op een vanaf de weg zichtbare plaats is geregeld in artikel 4:15 van deze model-APV.

Het in dit artikel omschreven verbod is beperkt tot het maken van handelsreclame (commerciële reclame). Uit de jurisprudentie en uit artikel 7, vierde lid, van de Grondwet blijkt, dat de gemeentelijke wetgever in ieder geval het maken van handelsreclame aan beperkingen mag onderwerpen. Voor wat betreft de relatie met artikel 10 EVRM en 19 IVBP zij verwezen naar de toelichting bij artikel 4:15.

Zoals opgemerkt in de toelichting op artikel 5:1, onderdeel b, wordt het begrip "parkeren" zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Artikel 5:8 Grote voertuigen

Algemeen

In gemeentelijke kring wordt het meer en meer als noodzakelijk ervaren dat het parkeren van grote voertuigen - in het bijzonder vrachtwagens - op wegen in de stadscentra en in de woonwijken zoveel mogelijk wordt tegengegaan. Maatschappelijk gezien is er een tendens waarneembaar dat dit parkeren wordt ervaren als misbruik van de weg. De gevaren en inconveniënten die deze parkeergedragingen kunnen opleveren, zijn velerlei: onvoldoende opvallen bij schemer en duisternis van geparkeerde vrachtwagens, onvoldoende zichtbaarheid van tussen of achter deze voertuigen spelende kinderen, buitensporige inbeslagneming van de schaarse parkeerruimte, belemmering van het uitzicht vanuit de woning, afbreuk aan het uiterlijk aanzien der gemeente enz. Op den duur zal het parkeren van grote voertuigen dan ook niet meer dienen te geschieden op wegen binnen de bebouwde kom, althans niet op die wegen binnen de bebouwde kom, welke gelegen zijn in het centrum of in de woonwijken. Uit de jurisprudentie kan worden opgemaakt, dat ook volgens de Hoge Raad het parkeren van vrachtwagens in woonwijken enz., gezien tegen de achtergrond van de recente verkeersomstandigheden en maatschappelijke inzichten, niet (meer) redelijkerwijze als "normaal" verkeer kan worden beschouwd. De artikelen 5:8 en 5:9 bevatten regels waarmee het parkeren van grote voertuigen, voor zover dit excessief is, kan worden tegengegaan.

Eerste lid

Deze bepaling beoogt aan de gemeentebesturen mogelijkheden te verschaffen om aantasting van het uiterlijk aanzien van de gemeente door het doen of laten staan van bepaalde voertuigen tegen te gaan. Het doen of laten staan van grote voertuigen kan immers op bepaalde plaatsen, zoals op dorpspleinen, voor monumenten en historische gebouwen, in parken, op rustieke plekjes in open landschappen een ernstige aantasting van het stads-, dorps- of landschapsschoon betekenen. Vrachtauto's, aanhangwagens, kermiswagens en reclameauto's bijvoorbeeld kunnen op dergelijke plaatsen een zeer storend element vormen. Het zijn deze situaties waarop deze bepaling het oog heeft.

Aangezien over de vraag of er van aantasting van de schoonheid van stad, dorp of landschap sprake is, verschillend kan worden geoordeeld, is er de voorkeur aan gegeven het verbod niet zonder meer te doen werken, doch een nader oordeel van het gemeentebestuur in dezen maatgevend te doen zijn. Aangezien de plaatsen waar ontsiering van de hiervoor vermelde objecten zich kan voordoen, vrijwel steeds aan te geven zullen zijn, is de bepaling aldus geredigeerd dat het verbod slechts geldt ten aanzien van die plaatsen die het college heeft aangewezen.

Dit aanwijzen zal in de praktijk eenvoudig kunnen geschieden doordat het college in zijn besluit verwijst naar een plattegrond van de gemeenten waarop de plaatsen waar niet mag worden geparkeerd worden gearceerd.

Gezien het motief van deze bepaling heeft zij ook betrekking op het parkeren van grote voertuigen buiten de weg. In zoverre heeft deze bepaling dus niet enkel betrekking op "eigenlijke" parkeerexcessen.

Wat het motief: bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente betreft, dient er op te worden gewezen, dat het niet noodzakelijkerwijs behoeft te gaan om (het parkeren op of bij) plaatsen, die uit een oogpunt van stadsschoon of karakteristiek een bijzondere betekenis hebben, wil er sprake kunnen zijn van een "parkeerexces".

In het licht van het motief dat ten grondslag ligt aan het in het eerste lid bedoelde verbod verdient het aanbeveling zowel een lengte- als een hoogtecriterium te hanteren. Zeer wel denkbaar is immers dat een voertuig weliswaar nog geen lengte van 6 meter heeft, doch niettemin op grond van de hoogte schadelijk moet worden geacht voor het uiterlijk aanzien van de gemeente.

Blijkens de jurisprudentie van de Hoge Raad is de bevoegdheid van het gemeentebestuur ter zake zeer ruim. Het is met name niet vereist dat de bij openbare kennisgeving aangewezen plaatsen voldoen aan aanmerkelijke eisen van schoonheid en karakteristiek. In dit verband moge tevens worden gewezen op de subjectieve redactie van de onderhavige bepaling.

Niet apart zijn vermeld de oplegger en de aanhangwagen. Het hier gestelde verbod zou dan immers zelfs gelden voor het kleinste aanhangwagentje. Primair ware hier echter te reguleren het parkeren van grote voertuigen.

Bij de aanwijzing van plaatsen waar volgens besluit van het college grote voertuigen met het oog op de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente niet mogen worden geparkeerd, zal eventueel rekening moeten worden gehouden met een provinciale verordening die - geheel of gedeeltelijk - hetzelfde terrein uit hoofde van hetzelfde motief bestrijkt, bij voorbeeld een verordening bescherming landschapsschoon.

Binnen de verboden zones zullen in ieder geval uitzonderingen moeten worden gemaakt ten behoeve van autobussen in lijndienst.

Een speciaal probleem wordt gevormd door de vraag, hoe dit verbod onder de aandacht van belanghebbenden te brengen. Het is in ieder geval gewenst, dat de in de gemeente gevestigde ondernemingen door de gemeente in kennis worden gesteld van dit verbod. In veel gemeenten wordt een systeem toegepast, waarbij langs de naar de gemeente toeleidende wegen door middel van aanwijzingsborden kenbaar wordt gemaakt, dat binnen de (bebouwde kom van de) gemeente het parkeren van grote voertuigen slechts is toegelaten op de als zodanig aangeduide parkeergelegenheden.

Tweede lid

Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen het parkeren van grote voertuigen op de weg (in de zin van de WVV 1994), omdat het gepaard gaat met een excessief gebruik van de weg.

Met betrekking tot dit motief: buitensporig gebruik van de weg, wordt opgemerkt, dat het in dat verband niet noodzakelijkerwijs om (het parkeren van) méér voertuigen behoeft te gaan. Ook het parkeren van één groot voertuig kan een parkeerexces in deze zin opleveren.

In het licht van het motief van deze bepaling is het stellen van een hoogtegrens minder opportuun.

Uit de aanwijzing van plaatsen waar het parkeren van grote voertuigen niet toelaatbaar is, zal duidelijk moeten blijken of deze aanwijzing is gebaseerd op de bepaling van het eerste lid of die van het tweede lid, zulks mede in verband met het bepaalde in het derde lid. Geschiedt een aanwijzing door middel van een verwijzing naar een plattegrond (zie onder eerste lid) dan kan bij voorbeeld door het gebruik van verschillende kleuren bij het arceren van de plaatsen waar niet geparkeerd mag worden, worden aangegeven welk motief ten grondslag ligt aan de aanwijzing of dat beide motieven daaraan ten grondslag liggen. Zeer wel denkbaar is echter dat aan een aanwijzing beide motieven ten grondslag kunnen liggen.

Zie wat betreft de vraag, hoe dit verbod kenbaar kan worden gemaakt, de toelichting op eerste lid.

Zoals opgemerkt in de toelichting op artikel 5:1, onderdeel b, wordt het begrip "parkeren" zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Derde lid

Dit artikellid maakt het mogelijk dat ook campers, caravans en kampeerwagens die door hun afmetingen onder het verbod van het eerste lid of het tweede lid zouden vallen, toch voor maximaal drie dagen op de weg geparkeerd mogen blijven staan.

Vierde lid

De werking van het in het tweede lid gestelde verbod is ingevolge dit lid beperkt tot de avond en de nacht, alsmede het weekeinde en de doordeweekse feestdagen. Het lijkt in het algemeen niet redelijk om het parkeren van grote voertuigen op de weg ook gedurende de werkdag te verbieden.

Dit zou de belangen van met name handel en industrie te zeer schaden. Dit ligt echter anders wanneer de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente in het geding is.

Het parkeren van grote voertuigen op plaatsen waar dit naar de mening van het college schadelijk is voor dit uiterlijk aanzien, moet te allen tijde verboden kunnen worden. Daarom geldt de in het derde lid vervatte uitzondering niet voor het in het eerste lid gestelde verbod.

Overigens blijft ook tijdens de perioden waarin het verbod bedoeld in het tweede lid niet van toepassing is, het zodanig parkeren van vrachtwagens dat aan bewoners of gebruikers van gebouwen hinder of overlast wordt aangedaan, verboden krachtens het hierop volgende artikel 5:9.

Vijfde lid

Dit lid kent aan het college de bevoegdheid toe ter zake van de in de eerste twee leden omschreven verboden een ontheffing te verlenen.

Aldus kan worden voorkomen dat de werking van deze verboden zou leiden tot een onevenredige aantasting van bedrijfsbelangen.

Verzoeken om ontheffing zullen van geval tot geval moeten worden bekeken. Omstandigheden welke in beginsel door alle bedrijven - ongeacht de aard - kunnen worden aangevoerd, rechtvaardigen op zich nog geen ontheffing.

Aan een ontheffing kunnen uiteraard voorschriften worden verbonden betreffende de tijd en de plaats waarop deze zal gelden.

Artikel 5:9 Uitzichtbelemmerende voertuigen

Eerste lid

Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen het op de weg parkeren van vrachtwagens e.d. bij andermans voor bewoning of ander dagelijks gebruik bestemd gebouw, zodanig, dat daardoor het uitzicht van bewoners of gebruikers van het gebouw op hinderlijke wijze wordt belemmerd of hun anderszins hinder of overlast wordt aangedaan. Zie voorts ook de toelichting bij artikel 5:8.

Door opneming van de bestanddelen "of hun anderszins hinder of overlast wordt aangedaan" zijn ook mogelijke andere vormen van hinder of overlast dan uitzichtbelemmering, door het parkeren van grote voertuigen aan bewoners of gebruikers van gebouwen berokkend, verboden. Hierbij kan worden gedacht aan belemmering van de lichtval, stankoverlast en geluidsoverlast, bij voorbeeld ten gevolge van het starten en warmdraaien van grote voertuigen.

Zoals opgemerkt in de toelichting op artikel 5:1, onderdeel b, wordt het begrip "parkeren" zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Tweede lid

De in dit lid opgenomen uitzondering ziet bij voorbeeld op (het parkeren van) "hoogwerkers", meetwagens e.d.

Een ontheffingsmogelijkheid is niet geboden. Niet goed valt in te zien hoe deze mogelijkheid te rijmen valt met het hinderlijke karakter van het hier bedoelde parkeren.

Derde lid

De woorden "op hinderlijk wijze" in het eerste lid beschrijven een vage norm. Interpretaties en oordelen bij dergelijke vage normen zijn nogal subjectief en kunnen daardoor gemakkelijk verschillen.

Behalve in evidente gevallen (dus bij ernstige uitzichthinder voor bewoners) is de handhaafbaarheid van de bepaling in de praktijk gering gebleken.

Als oplossing en in aanvulling op de vage norm met algemene werking van het eerste lid, bevat het derde lid een regeling waarbij een nader oordeel van het college maatgevend en bepalend is voor de vraag of in een bepaalde situatie sprake is van uitzichthinder voor bewoners of weggebruikers. Op basis van het derde lid kan het college een of meer wegen of weggedeelten aanwijzen waar een parkeerverbod voor hoge voertuigen geldt.

Aan de bepaling van onderdeel a ligt hetzelfde motief ten grondslag als in het eerste lid, namelijk de bescherming van het uitzicht van bewoners en het voorkomen of beperken van andere vormen van overlast of hinder (met name belemmering van de lichtval) voor bewoners.

Het beschermen van het belang van de verkeersveiligheid (uitzicht van weggebruikers) ligt als motief aan de bepaling van onderdeel b ten grondslag. Of er voor een bepaalde weg of weggedeelte sprake is van een verkeersonveilige situatie door geparkeerde grote voertuigen is afhankelijk van de omstandigheden ter plaatse. Het antwoord zal onder meer afhangen van:

- de parkeersituatie (haaks- of langsparkeren);
- de inrichting van de weg (o.a. breedte, aanwezigheid van drempels, uitzicht van voetgangers en van naderende automobilisten / (brom)fietsen);
- wegcategorisering/wegcategorie (woonerf, 30 of 50 km) in verband met de menging van verkeersdeelnemers;
- de mate waarin verkeersdeelnemers zich aan de maximale snelheid houden;
- eerdere verkeersongevallen waarbij de oorzaak (mede) ligt bij het parkeren van voertuigen (statistische gegevens doden, gewonden).

Artikel 5:10 Parkeren of laten stilstaan van voertuigen anders dan op de rijbaan

(Gereserveerd)

Dit is een nieuw artikel in het model op basis van jurisprudentie. Er is voor gekozen om dit artikel niet op te nemen, omdat in de praktijk niet blijkt dat er onvoldoende handhavingmogelijkheden zijn nu dit artikel ontbreekt.

Artikel 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen

Eerste lid

Het is helaas een veelvuldig voorkomend verschijnsel dat groenstroken, openbare beplantingen, plantsoenen en grasperken worden benut voor het parkeren van voertuigen.

Met de onderhavige bepaling wordt beoogd beschadiging van groenstroken e.d., die het uiterlijk aanzien van de gemeente beogen te verfraaien, te voorkomen en het groen beter aan zijn bestemming te doen beantwoorden.

Omdat de WVV 1994 onder 'wegen' ook de bermen begrijpt, is het in artikel 5:11 vervatte verbod beperkt tot groenstroken. De wegenverkeerswetgeving voorziet niet in de gevallen waarin het voertuig op of in een groenvoorziening wordt geplaatst, welke geen deel uitmaakt van de weg (in de zin van de WVV 1994).

Bij een parkeerverbod is het doen of laten staan van een voertuig niet strafbaar, als dat geschiedt om personen de gelegenheid te geven in of uit te stappen, dan wel voor het laden of lossen van goederen. Deze beperkingen zijn onwenselijk bij een verbod tot het doen of laten staan van voertuigen in groenvoorzieningen. Daarom is hier bewust gekozen voor de bestanddelen "te doen of te laten staan" in plaats van "te parkeren", omdat ook het tot stilstand brengen van een auto in een plantsoen beschadiging van het groen en vermindering van de aantrekkelijkheid veroorzaakt.

Ten overvloede: gedragingen als de onderhavige brengen in sommige gevallen ook zaakbeschadiging in de zin van artikel 350 van het WvSr met zich mee.

Doorgaans zal een groenstrook geen deel uitmaken van de weg. Bermen maken wel deel uit van de "wegen" in de zin van artikel 1 van de WVV 1994. Aangezien de berm rechtens deel uitmaakt van de weg, gelden de op de desbetreffende weg betrekking hebbende verkeersvoorschriften eveneens voor de berm, zoals parkeerverboden e.d. Artikel 10 van het RVV 1990 bepaalt dat auto's, motoren e.d. op de rijbaan en op andere weggedeelten - met uitzondering van het trottoir, het voetpad, het fietspad of het ruiterspad - mogen worden geparkeerd. Onder deze andere weggedeelten waar wel geparkeerd mag worden vallen ook de bermen van een weg. Indien in een bepaald geval het parkeren in een berm als ongewenst moet worden aangemerkt, kan een parkeerverbod voor die berm worden ingesteld. Dit kan door plaatsing van het bord E1 van Bijlage 1 van het RVV 1990 met een onderbord, waarop staat dat het parkeerverbod alleen geldt voor de berm. Het is tevens mogelijk dat het parkeren op de rijbaan niet wenselijk is, bijvoorbeeld uit oogpunt van de verkeersveiligheid, maar dat het parkeren in de berm wel kan worden toegestaan. Ook in dit geval is plaatsing van het genoemde bord E1 noodzakelijk, maar nu met een onderbord waarop staat dat parkeren in de berm wel is toegestaan.

Tweede lid

Bij de onder b bedoelde voertuigen kan worden gedacht aan voertuigen, in gebruik bij de politie of de brandweer, als ook bij de gemeentelijke plantsoendienst en partijen die voor de gemeente werkzaamheden uitvoeren. Campings vallen onder terreinen als bedoeld onder c.

Artikel 5:12 Overlast van fiets of bromfiets

Eerste lid

In de praktijk wordt regelmatig overlast ondervonden van fietsen en bromfietsen die her en der buiten de daartoe bestemde fietsenstallingen worden geplaatst. Het gaat hierbij doorgaans om plaatsen, waar zich grote concentraties van gestalde (brom)fietsen voordoen, zoals bijvoorbeeld bij stations, winkelcentra en dergelijke. Voorop staat dat dan wel voldoende stallingsmogelijkheden ter plekke aanwezig zijn.

Ter regulering van overlast van foutief geplaatste (brom)fietsen is in het eerste lid van dit artikel aan het college de bevoegdheid gegeven om plaatsen aan te wijzen waar het verboden is (brom)fietsen neer te zetten buiten de daarvoor bestemde ruimten of plaatsen dan wel deze daar te laten staan. De belangen die het college hierbij onder meer in overweging kan nemen zijn: de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente, de voorkoming of opheffing van overlast of de voorkoming van schade aan de openbare gezondheid. Bij het laatste motief kan worden gedacht aan het voorkomen van mogelijke verwondingen aan voetgangers die zich tussen een woud van (brom)fietsen een weg moeten banen.

Na aanwijzing van een plaats waar het verbod zal gelden, kan tegen een foutief geplaatste (brom)fiets worden opgetreden. Door middel van borden moet worden aangegeven dat foutief geplaatste (brom)fietsen zullen worden verwijderd. Het feitelijk verwijderen dient dan beschouwd te worden als toepassing van bestuursdwang.

Alvorens deze vorm van bestuursdwang te effectueren is het verstandig aan het publiek bekend te maken, bijvoorbeeld door mededeling in het gemeenteblad, de plaatselijke krant of een huis-aan-huisblad, met affiches en dergelijke, dat onjuist geplaatste (brom)fietsen zullen worden verwijderd. Tevens is het raadzaam aan te geven waar de verwijderde fietsen weer kunnen worden opgehaald en hoe hoog de kosten zijn die vergoed moeten worden.

Tweede lid

In het tweede lid wordt de periode dat fietsen en bromfietsen op een aangewezen plaats mogen staan beperkt.

Derde lid

Op grond van het derde lid is het verboden (brom)fietswrakken op een openbare plaats te laten staan. Zowel in de stallingsruimten voor (brom)fietsen als overigens op een openbare plaats kunnen deze (brom)fietswrakken veel overlast, ontsiering van de gemeente of schade aan de openbare gezondheid veroorzaken.

Het gaat hierbij om (brom)fietsen, die rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud en tevens in een verwaarloosde toestand verkeren. Deze wrakken die doorgaans aan niemand meer toebehoren, kunnen op grond van het derde lid van dit artikel worden opgehaald en als grof vuil worden afgevoerd.

Afdeling 2 Collecteren

Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen of donateurwerving

Algemeen

Van oudsher wordt in Nederland op ruime schaal een beroep gedaan op de liefdadigheidszin van het publiek door middel van collecten, inschrijvingen, verkoop van steunbonnetjes enzovoort. Doorgaans gaan inzamelingsacties uit van volkomen betrouwbare instellingen. Incidenteel komt het voor dat bij de inzamelaar niet de charitatieve doelstelling vooropstaat, maar een ander (commercieel) belang.

Hierbij wordt bij de burger de indruk gewekt dat de opbrengst naar het goede doel gaat, terwijl dit maar voor een klein deel het geval is. Dit is een van de overwegingen waarom de VNG de inzamelingsvergunning niet heeft geschrapt uit de APV. Ook de volgende redenen spelen hierbij een belangrijke rol: De manieren waarop wordt ingezameld zijn steeds indringender geworden: via de post (direct mail), de telefoon, het aanspreken op straat (direct dialogue), door shows op televisie (het Glazen Huis) en concerten (Live Aid) worden burgers direct of indirect aangesproken.

De goede doelen-branchen is steeds verder geprofessionaliseerd; denk aan de professionele- (commerciële) en wervingsbedrijven. Deze sales- en marketingbedrijven zijn gericht op het werven van klanten (leden of donateurs) voor hun opdrachtgevers.

Er zijn daarnaast nog steeds kwetsbare groepen in de samenleving die enige bescherming nodig hebben. Niet voor niets wordt regelmatig aangegeven dat het bij bezoek aan de deur, om wat voor reden dan ook, verstandig is een legitimatie te vragen.

Leden- of donateurwerving (direct dialogue)

Naast de klassieke inzamelingsacties (de collectes) worden tegenwoordig ook activiteiten verricht ter werving van donateurs of leden ('direct dialogue'), waarbij te kennen wordt gegeven of de indruk wordt gewekt dat de uiteindelijke opbrengst geheel of ten dele bestemd is voor een liefdadig of een ideëel doel. Het publiek wordt door een bepaalde instelling (doorgaans in opdracht van een andere organisatie of goed doel) aangesproken met de vraag om lid of donateur te worden van de opdrachtgevende organisatie.

Naast het werven van donateurs of leden op plaatsen waar veel publiek komt, bijvoorbeeld winkelgebieden of stations, wordt deze vorm ook huis-aan-huis toegepast. Het publiek geeft hierbij een machtiging af, waardoor een overeenkomst tussen de persoon en de opdrachtgevende organisatie tot stand komt. Deze wervingsactiviteiten onderscheiden zich dus van inzamelingsactiviteiten door het feit dat er geen geld of goederen worden ingezameld en geen intekenlijsten worden ingevuld. In plaats daarvan werft de betreffende instelling (in opdracht van andere organisaties) leden of donateurs. In de praktijk bestaat onduidelijkheid over de vraag of voor deze wervingsactiviteiten nu wel of geen vergunning moet worden aangevraagd en zo ja wat voor soort vergunning daarvoor precies benodigd is. Deze onduidelijkheid wordt door zowel de gemeenten als de betrokken organisaties als onwenselijk ervaren. Om die reden worden wervingsacties thans expliciet geregeld in dit artikel.

Dit geldt ook voor de goede-doelenloterijen die langs de deuren gaan om loten te verkopen. Een deel van de opbrengst van het meespelen in een dergelijke loterij gaat naar goede doelen. Dat is de reden dat de huis-aan-huiswerving van de goede-doelenloterijen onder de collecteregels valt.

Gemeentelijk beleid

Het gemeentelijk beleid inzake het collecteren heeft twee uitgangspunten: Alleen bonafide instellingen mogen collecteren (altijd navragen bij het CBF). Het aantal collectes wordt beperkt en gelijkmatig over het jaar verdeeld.

Eventueel kan onderscheid gemaakt worden tussen inzamelingen huis-aan-huis en op straat. De landelijke instellingen die op het collecterooster staan kunnen worden vrijgesteld van de vergunningplicht. Dit geldt ook voor andere door het CBF erkende organisaties.

Voor wat betreft de leden- of donateurwerving kan een gemeente in beleidsregels vaststellen hoeveel instellingen op eenzelfde dag een inzamelingsvergunning krijgen voor straatwerving, hoeveel wervers er ingezet mogen worden en op welke plaatsen ingezameld mag worden. Dit laatste in het kader van de verkeersveiligheid, openbare orde en overlast.

CBF

Het CBF is een onafhankelijke stichting die toezicht houdt op de inzameling van geld voor goede doelen. Vrijwel alle Nederlandse gemeenten zijn aangesloten bij het CBF. Het CBF is dan ook het eerste aanspreekpunt voor gemeenten voor vragen en ontwikkelingen op het gebied van fondsenwerving en goede doelen. Eén van de belangrijkste taken is het beoordelen van fondsenwervende instellingen.

Melding

Sommige gemeenten werken met een meldingssysteem.

De instellingen die geen vergunningplicht hebben moeten bij de gemeente melden wanneer (welke week) zij een inzamelingsactie willen organiseren. De melding is bedoeld om te controleren of de week waarin zij willen collecteren nog vrij is. De gemeente houdt zo overzicht wanneer welke organisatie een inzamelingsactie organiseert.

Daarnaast zijn er gemeenten die werken met doorlopende vergunningen voor de grote landelijke organisaties die op het collecterooster staan. Deze organisaties moeten bij de betreffende gemeente melden of zij daadwerkelijk in de aangewezen week in die gemeente zullen collecteren. Als dat niet het geval is, kan deze week aan een andere organisatie worden toegewezen.

De melding kan beperkt worden tot eenmaal per jaar. Er kan een uiterste termijn voor het doen van de melding worden bepaald en gebruik gemaakt worden van een vooraf vastgesteld formulier.

Eerste lid

Voor het houden van een openbare inzameling of werving is een vergunning van het college nodig.

Het artikel ziet op de welbekende inzamelingen van geld middels collectebussen, maar ook op inzamelingen met gebruik van intekenlijsten (te onderscheiden van de machtigingsformulieren en inschrijvingen via een tablet die bij wervingsactiviteiten worden gebruikt) of de inzameling van goederen. Bij inzameling van goederen kan worden gedacht aan het leveren van een bijdrage aan een voedselpakket. De bijdrage kan bestaan uit een gift in geld, maar ook uit het doneren van (vooraf bepaalde) gekochte producten. Ook het inzamelen van vermogensrechten is niet ondenkbaar (bijvoorbeeld cryptovaluta, vergelijk Hof Arnhem-Leeuwarden 31-05-2016, ECLI:NL:GHARL:2016:4219, en Rb. Amsterdam 14-02-2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:869).

Ook eerdergenoemde wervingsactiviteiten ('direct dialogue') vallen onder de verbodsbepaling. De instellingen die leden of donateurs werven, moeten uiteraard aan dezelfde voorwaarden voldoen als de opdrachtgevende organisaties zelf.

Voor de openbaarheid van de inzameling of werving is het voldoende dat deze op of aan de openbare weg dan wel op een andere voor het publiek toegankelijke plaats plaatsvindt. De bepaling ziet zowel op het collecteren voor een ideëel als voor een commercieel doel.

Voor de beoordeling van aanvragen voor collectes en wervingen kan het college van burgemeester en wethouders van een gemeente beleidsregels vaststellen. Hierin kunnen bijvoorbeeld bepalingen worden opgenomen over de hoeveelheid instellingen die voor eenzelfde dag of periode een inzamelings- of wervingsvergunning krijgen. Bijvoorbeeld bij straatwerving, hoeveel personen er ingezet mogen worden en op welke plaatsen ingezameld of geworven mag worden. Dit laatste in het kader van de verkeersveiligheid, openbare orde en overlast.

Bij de beoordeling van aanvragen voor collectes of wervingen in de weken dat er geen collectes of wervingen zijn voorzien, worden vaak de volgende criteria gehanteerd:

De instelling is als bonafide aan te merken.

De instelling moet specifiek plaatselijke kenmerken bezitten.

De voorgenomen actie is geen duplicering van andere al 'gevestigde' inzamelingen ten bate van een identiek doel, met name organisaties op het collecterooster.

De aanvragende instelling mag geen politieke doelen nastreven.

Controle van de begroting op besteding van de gelden.

Tellen onder toezicht van een notaris.

Betalingsbewijs achteraf (dat het geld daadwerkelijk is overgemaakt aan het goede doel)

Gesloten bus, legitimatie collectanten, enzovoort.

Onderschrijven Gedragscode brancheorganisatie DDDN. In deze Gedragscode zijn regels opgenomen voor het werven van leden en donateurs door middel van persoonlijke gesprekken. De donateurwerfers houden zich hierbij aan landelijke en lokale regelgeving, kunnen zich legitimeren, maken geen gebruik van een intimiderende of agressieve werkwijze en zijn goed getraind en geïnformeerd.

Tweede lid

In het tweede lid is aangegeven dat ook een vergunning is vereist, indien bij een inzameling geschreven of gedrukte stukken worden aangeboden.

Deze wijze van collecteren valt niet onder de bescherming van artikel 7, eerste lid, van de Grondwet (vrijheid van meningsuiting). In vaste rechtspraak is een scheiding aangebracht tussen het collecteren enerzijds en het daarbij aanbieden van gedrukte stukken anderzijds (HR 26-05-1987, AB 1988, 106 en HR 27-06-1978, AB 1979, 195). Ook een beroep op artikel 10 van het EVRM en artikel 19 van het IVBPR heeft de verbindendheid van een dergelijke bepaling niet aangetast. Beide handelingen zijn in dit lid bewust van elkaar gescheiden. Uitsluitend het houden van een openbare inzameling is van een vergunning afhankelijk, niet het daarbij aanbieden of verspreiden van geschreven of gedrukte stukken. Dat betekent dat als de inzamelingsvergunning wordt geweigerd de aanvrager de stukken die hij bij de inzameling wilde aanbieden, nog steeds kan verspreiden.

Derde lid, onder a

Allereerst is voor een inzameling die in besloten kring wordt gehouden geen vergunning nodig. De uitdrukking 'in besloten kring' veronderstelt een zekere bekendheid tussen de inzamelende instelling en de persoon tot wie zij zich richt. Er moet wel sprake zijn van een nauwere band dan alleen het gemeenschappelijke lidmaatschap. Men zal moeten aangeven dat er ook een zekere gemeenschappelijke bekendheid is.

Derde lid, onder b

Het CBF publiceert ieder jaar een collecterooster. Een aantal organisaties krijgt landelijk een vaste week toegewezen waarin zij kunnen collecteren. De gemeente kan ervoor kiezen deze organisaties uit te zonderen van de vergunningplicht. In de weken die op het collecterooster staan vermeld kunnen geen andere organisaties een inzameling houden.

Daarnaast zijn er andere organisaties die niet op het collecterooster staan vermeld, maar wel beschikken over een door CBF-verleende erkenning. Ook deze organisaties kunnen worden vrijgesteld van de vergunningplicht. Wel zijn zij aangewezen op de in het collecterooster opengelaten vrije perioden.

Naast het collecterooster publiceert het CBF een wervingsrooster. Hierop staan activiteiten die bestaan uit werving van leden of donateurs. Het wervingsrooster vermeldt per gemeente en per wijk welke organisatie (al dan niet feitelijk uitgevoerd door een derde) in welke week langs de deuren gaat om donateurs of leden te werven. Hierbij geldt de regel dat er slechts één organisatie in een bepaalde week per wijk huis-aan-huis donateurs of leden mag werven. Alleen organisaties met een CBF-erkenning worden opgenomen in het rooster.

Slechts in goed overleg tussen betrokken instelling en de gemeente in kwestie kan van de aangewezen week worden afgeweken. Bijvoorbeeld omdat een wervingsactie in verband met een plaatselijk evenement vanuit praktische overwegingen onwenselijk is.

Derde lid

In het derde lid van artikel 5:13 is een uitzondering op de vergunningplicht opgenomen voor inzamelingen die gehouden worden "in besloten kring". Voor deze uitdrukking is aansluiting gezocht bij artikel 435e WvSr, waarin het telefonisch colporteren voor charitatieve doeleinden, anders dan in besloten kring, wordt verboden. De uitdrukking "in besloten kring" doelt op gevallen waarin tussen de inzamelende instelling en de persoon tot wie zij zich richt een bepaalde kerkelijke, maatschappelijke of verenigingsband bestaat, welke binding de achtergrond vormt van de actie. Het begrip "besloten kring" veronderstelt een nauwere band dan alleen het gemeenschappelijk lidmaatschap. Men zal moeten aangeven dat er ook een zekere gemeenschappelijke bekendheid is. Dit zal niet het geval zijn, indien de band tussen aanbieder en cliënt uitsluitend wordt gevonden in het gemeenschappelijk lidmaatschap van een grote organisatie als een vak- of een omroepvereniging. Ditzelfde geldt voor het behoren tot een zelfde kerkgenootschap. Wordt de actie echter gevoerd binnen een bepaalde kerkelijke gemeente of wijk, of door een plaatselijke afdeling van een landelijke vereniging, dan zal weer wel sprake kunnen zijn van een besloten kring.

Gemeentelijk beleid met betrekking tot de verlening van collectevergunningen

De enkele omstandigheid dat een (niet op het landelijk collecteplan voorkomende) organisatie als betrouwbaar is aan te merken, behoeft niet automatisch te betekenen dat een verzoek om collectevergunning dient te worden ingewilligd. Dat zou tot overlast voor het publiek en 'oververzadiging' van de markt kunnen leiden. Een zekere ordening van het collecteren binnen een gemeente is daarom wel gewenst.

Het gemeentelijk beleid inzake de verlening van collectevergunningen is erop gericht: enerzijds dat de inzamelingen geschieden door bonafide te achten in stellingen, en anderzijds dat het aantal collecten beperkt wordt gehouden en gelijkmatig over het jaar wordt verdeeld.

Daartoe wordt allereerst plaats ingeruimd voor de collecten van landelijke instellingen, voorkomende op het collectieplan. Instellingen die niet op dit collectieplan voorkomen zijn doorgaans aangewezen op de in dit plan voorkomende vrije perioden.

Afdeling 3. Venten

Algemeen

De gemeenteraad heeft besloten deze afdeling te laten vervallen en dus venten zonder vergunning toe te staan. Het verbod geldt in de huidige Apv nog voor de zondagen en na 18.00 uur. Dit is niet meer van deze tijd en bovendien wordt dit verbod al jaren met voeten getreden o.a. door ijsverkopers en verkopers van energiecontracten. Voor inwoners moet bijvoorbeeld een ijsje ook op zondag en 's-avonds beschikbaar zijn.

Onder venten wordt verstaan het in de uitoefening van de ambulante handel te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel diensten aan te bieden op een openbare en in de open lucht gelegen plaats of aan huis. Dit is niet verwarren met een standplaats waar een verkoper vanaf een vaste plaats op een openbare en in de openlucht gelegen plaats goederen te koop aanbiedt, verkoopt of aflevert dan wel diensten aan biedt, gebruikmakend van fysieke middelen, zoals een kraam, een wagen of een tafel.

Het gaat daarbij dus om het verkopen vanaf een vaste plek. Bij venten verplaatst de verkoper telkens. Voorbeelden van venten zijn een ijsverkoper of een verkoper van energiecontracten. Voorbeelden van een standplaats zijn een visboer of een groentekraam. Voor standplaatsen is op basis van artikel 5:19 nog wel een vergunning noodzakelijk.

Artikel 5:14 Definitie

(Vervallen)

Artikel 5:15 Ventverbod

(Vervallen)

Artikel 5:16 Venten met gedrukte of geschreven stukken

(Vervallen)

Afdeling 4. Standplaatsen

Artikel 5:17 Definitie

Deregulering bestaat niet alleen uit het verminderen van administratieve lasten, maar ook uit het verhelderen en vereenvoudigen van regels. In het kader van de deregulering in 2007 is daarom het oude artikel 5.2.3 opgedeeld in vijf artikelen en is de tekst verduidelijkt. In 2009 zijn de artikelen hernummerd.

Artikel 5:17 bevat een begripsomschrijving en voorziet voorts in uitzonderingen. Het hebben van een standplaats ziet op het te koop aanbieden van goederen vanaf een vaste plaats. Dit is dan ook het onderscheidend criterium ten opzichte van het venten met goederen.

Bij het venten met goederen wordt er immers vanuit gegaan dat de venter voortdurend zijn goederen vanaf een andere plaats in de openbare ruimte aanbiedt. Met andere woorden: de venter is ambulante, de standplaatshouder niet.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt dat de definitie van het eerste lid niet bevat het innemen van een standplaats op een door de gemeente ingestelde markt op basis van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet. Degene die op een door de gemeente ingestelde markt een standplaats wil innemen zal zich moeten houden aan de regels die voor de markt gelden. Deze zijn in veel gemeenten in een marktverordening neergelegd. Een afbakening met de snuffelmarkt is niet nodig, omdat snuffelmarkten in gebouwen plaats vinden en standplaatsen worden ingenomen in de open lucht.

Voor het innemen van een standplaats op een bepaald evenement is geen vergunning krachtens afdeling 5.4 nodig. Op het evenement zijn de artikelen 2:24 en 2:25 van toepassing, waarbij de bepalingen met betrekking tot het innemen van een standplaats niet van toepassing zijn.

Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden

Algemeen

In navolging van de VNG wordt een vergunning voor het hebben van een standplaats, hoe eenvoudig ook, noodzakelijk en evenredig geacht. De vergunning dient om te voorkomen dat de openbare orde wordt verstoord en overlast wordt tegengegaan. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld: geluidsoverlast, stankoverlast, verkeershinder en overlast door zwerfafval. De vergunning is persoonsgebonden (artikel 1:6).

Op het vergunningstelsel is de Dienstenrichtlijn van toepassing. Dat geldt ook als de standplaats wordt gebruikt voor de verkoop van goederen. Die activiteit vormt voor de toepassing van de Dienstenrichtlijn namelijk een 'dienst'.

Er kan sprake zijn van een schaarse vergunning, waardoor de vergunning niet voor onbepaalde tijd kan worden verleend en de selectie- en vergunningprocedure aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen. Zie hiervoor de toelichting op artikel 1:7.

Vrijheid van meningsuiting

Voor het aanbieden van gedrukte stukken waarin gedachten en gevoelens worden geopenbaard kan geen vergunning worden geëist in verband met artikel 7 van de Grondwet. Het aanbieden van zodanige gedrukte stukken wordt gezien als een zelfstandig middel van verspreiding. Wel is een vergunning noodzakelijk indien vanaf een standplaats gedrukte stukken worden aangeboden. Deze vergunning is niet vereist vanwege het feit dat gedrukte stukken worden aangeboden, maar vanwege het feit dat een standplaats wordt ingenomen.

Tweede lid

De bepalingen in de Apv met betrekking tot het innemen van een standplaats zijn gebaseerd op ordening van de straathandel en zijn gebaseerd op de regulerende bevoegdheid van de gemeente van zaken die tot haar huishouding behoren.

Daarnaast vormen de besluiten op grond van de Wet op de ruimtelijke ordening, zoals een bestemmingsplan, een zelfstandige weigeringsgrond. Dit betekent dat bij de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning voor het innemen van een standplaats altijd gelet moet worden op de voorschriften die uit het bestemmingsplan voortvloeien.

Als bijvoorbeeld het bestemmingsplan standplaatsen ter plaatse niet toelaat, is het moeilijk uit te leggen dat de vergunning weliswaar wordt verleend, maar dat daarvan geen gebruik gemaakt kan worden wegens strijd met het bestemmingsplan. Strijd met het bestemmingsplan is daarom als imperatieve weigeringsgrond opgenomen. Blijkens jurisprudentie is dit aanvaardbaar omdat een dergelijke bepaling geen zelfstandige planologische regeling bevat.

Derde lid, onder a

Weigeringsgronden De generieke weigeringsgronden worden genoemd in artikel 1:8. Nadere uitleg daarvan vindt men in de toelichting bij dat artikel.

Derde lid, onder a

De weigeringsgrond met betrekking tot redelijke eisen van welstand kan gehanteerd worden indien een of meer standplaatsen worden ingenomen op een zodanige plaats dat het straatbeeld ernstig verstoord wordt. Met deze weigeringsgrond kan niet alleen verkapte marktvoering worden tegengegaan, ook wordt daarmee het aanzien van monumentale gebouwen of stedenbouwkundige ensembles gewaarborgd. Het college bepaalt zelfstandig de inhoud van deze weigeringsgrond. Het is niet noodzakelijk, maar wel verstandig om bij voorbeeld de welstandscommissie om advies te vragen.

Derde lid onder b

In het verleden is het beschermen van een redelijk voorzieningenniveau in de gemeente ten behoeve van de consument als een openbare orde-belang aangemerkt. De gedachte was dat gevestigde winkeliers geconfronteerd worden met hoge exploitatiekosten die niet in verhouding staan tot de vrij lage exploitatiekosten van de straathandelaren. Uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State blijkt dat het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente wordt aangemerkt. Hierop wordt door de Afdeling slechts één uitzondering toegestaan, namelijk wanneer het voorzieningenniveau voor de consument in een deel van de gemeente in gevaar komt. Wil een gemeente op basis hiervan een vergunning weigeren dan moet worden aangetoond, mede aan de hand van de boekhouding van de plaatselijke winkelier, dat het voortbestaan van de winkel in gevaar komt als vanaf een standplaats dezelfde goederen aangeboden worden.

De Dienstenrichtlijn staat deze weigeringsgrond voor standplaatsen die (mede) diensten verlenen niet toe, omdat dit wordt beschouwd als een economische, niet toegestane, belemmering voor het vrij verkeer van diensten (artikel 14, punt 5, van de Dienstenrichtlijn). Op grond van de Dienstenrichtlijn mag wel een kwantitatieve of territoriale beperking worden gesteld, mits:

1. geen sprake is van discriminatie naar nationaliteit of statutaire zetel (discriminatieverbod);
2. er sprake is van een dwingende reden van algemeen belang (noodzakelijkheid); en
3. de maatregelen zijn geschikt om het nagestreefde doel te bereiken en gaan niet verder dan nodig is en het doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt (evenredigheid) (artikel 15 Dienstenrichtlijn).

De formulering van onderdeel b van het derde lid is hierop afgestemd. Zie de toelichting op artikel 1:7 voor het begrip 'dwingende reden van algemeen belang'.

Maximumstelsel

De Afdeling heeft bepaald, dat het in het belang van de openbare orde kan zijn om het aantal te verlenen vergunningen aan een maximum te binden. Het aantal te verlenen vergunningen kan worden beperkt tot een van tevoren vastgesteld maximum als de openbare orde in gevaar wordt gebracht. Wel dient te worden aangetoond of aannemelijk gemaakt dat van zo'n gevaar in concreto daadwerkelijk sprake is.

De Europese Dienstenrichtlijn komt wat dit betreft overeen met de bestaande lijn in de Nederlandse rechtspraak: een maximumstelsel mag. Wel geldt op grond van artikel 9 jo artikel 10 dat er een transparante en non-discriminatoire op objectieve gronden gebaseerde verdeling/toekenning van vergunningen moet zijn.

Bij het vaststellen van een maximum aantal vergunningen, eventueel uitgesplitst naar plaats, tijdstip of branche, moet rekening gehouden worden met het aantal reeds afgegeven vergunningen. Zie ook het algemene deel van de toelichting en de toelichting op hoofdstuk 1 'Algemene bepalingen'.

Beleidsregels

Aan de hand van de motieven, genoemd in artikel 1:8, kan het college beleidsregels vaststellen, waarin wordt aangegeven wanneer wel of niet tot het afgeven van een standplaatsvergunning wordt overgegaan. Het vaststellen van een dergelijk beleid, waarin objectieve, algemeen bekendgemaakte criteria worden aangegeven, die bij de beoordeling van een vergunningaanvraag worden gehanteerd, is blijkens de jurisprudentie toegestaan. Wel moet worden opgemerkt dat het te voeren beleid niet mag leiden tot een beslissing omtrent een aangevraagde vergunning die niet kan worden herleid op één van de in artikel 1:8 genoemde weigeringsgronden. Rb Utrecht 23-12-1998, KG 1999, 78. Ook beleidsregels zijn volgens artikel 4, van de Dienstenrichtlijn onderworpen aan dwingende reden van algemeen belang: de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu.

Vergunningsvoorschriften

Aan de standplaatsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden. Artikel 10 van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat vergunningstelsels gebaseerd moeten zijn op criteria die ervoor zorgen dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid niet op willekeurige wijze uitoefenen. Die criteria zijn: niet-discriminatoire, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; evenredig met die reden van algemeen belang; duidelijk en ondubbelzinnig; objectief; vooraf openbaar bekendgemaakt; transparant en toegankelijk. Zie ook artikel 1:4 en de toelichting bij dit artikel.

Voorschriften die aan een vergunning gesteld kunnen worden betreffen:
het vervallen van de standplaats indien gedurende een bepaalde periode geen standplaats is ingenomen;
de soort goederen of diensten die mogen worden aangeboden. Hierbij moet men wel het oog houden op een goede verdeling van de te verkopen goederen voor de consument. Anders zou er oneerlijke concurrentie kunnen zijn;
de grootte van de standplaats;
de ruimte waarbinnen de waren uitgesteld mogen worden;
het uiterlijk aanzien van de standplaats;
tijden van opbouw en ontruiming van de standplaats;
eisen met betrekking tot de (brand)veiligheid;
opruimen van rommel en schoon achterlaten van de locatie.

Overige regelgeving

Op het drijven van straathandel zijn ook andere regels dan de regels van de Apv van toepassing. Deze regels stellen vanuit andere motieven eisen aan de straathandel. Te noemen zijn de Wro, de Winkeltijdenwet, de Warenwet en de Wm.

Artikel 5:18a Meldingsplicht incidentele standplaats

Voor ideële organisaties die een maatschappelijke campagne voeren of aan verkiezingen deelnemen, en die daartoe incidenteel een standplaats willen innemen, is uit oogpunt van lastenvermindering en een snellere behandeling het vereiste van vergunning afgeschaft. Daarvoor in de plaats hoeft de organisatie alleen nog een melding te doen en te voldoen aan de nadere regels die door het college kunnen worden gesteld.

Wat onder een "incidentele standplaats" wordt verstaan is opgenomen bij de begripsbepalingen in artikel 5:17.

Artikel 5:19 Toestemming rechthebbende

Dit artikel verbiedt de rechthebbende op een terrein toe te laten dat een standplaats wordt ingenomen, zonder dat hiervoor een vergunning is verstrekt.

Met dit verbod is het mogelijk niet alleen maatregelen te nemen tegen degene die zonder vergunning een standplaats inneemt maar ook tegen de eigenaar van de grond die het innemen van een standplaats zonder vergunning toestaat.

Artikel 5:20 Afbakeningsbepalingen

Afbakening

Voor wat betreft de afbakening met hogere regelgeving geldt op grond van artikel 122 van de Gemeentewet dat de bepalingen van de APV van rechtswege vervallen als in het onderwerp door een wet, amvb of een provinciale verordening wordt voorzien. De term "onderwerp" in artikel 122 betekent dat het om dezelfde materie moet gaan en dat hetzelfde motief ten grondslag moet liggen aan zowel de lagere als de hogere regeling. De formulering van de afbakeningsbepaling in het tweede lid sluit daarom aan bij de Gemeentewet. In het eerste lid vindt afbakening plaats met de Wet beheer rijkswaterstaatswerken en het Provinciaal wegenreglement, het tweede lid ziet op afbakening met de Woningwet.

Artikel 5:21 Aanhoudingsplicht

(Vervallen)

Afdeling 5 Snuffelmarkten

Deze afdeling is verwijderd. Snuffelmarkten zijn dan nog steeds vergunningsplichtig op basis van artikel 2:25 (evenement). Er is dan ook geen noodzaak voor een apart artikel.

Artikel 5:22 Begripsbepaling

(Vervallen)

Afdeling 6 Openbaar water en waterstaatswerken

Algemeen

Het beheer van het openbaar (vaar)water is in Nederland aan diverse overheden opgedragen. Zo is voor het beheer van de belangrijkste rivieren en rijkskanalen de centrale overheid verantwoordelijk. Het beheer van de overige wateren is verdeeld tussen de provincies, gemeenten en waterschappen c.a.

De gemeente Leidschendam-Voorburg heeft geen doorgaande vaarwegen in beheer. De Zuidvliet (Rijn-Schie-kanaal) en de Haagse Vliet (Trekvaart) vallen onder de competentie van de provincie.

De centrale wetgever heeft voor het gebruik van het openbaar vaarwater diverse regelingen vastgesteld. Daarbij is een splitsing aangebracht tussen regelingen die uitsluitend van toepassing zijn op de bij het rijk in beheer zijnde vaarwateren en regelingen die voor het gebruik van alle openbare vaarwateren gelden.

Bij het Rijk in beheer zijnde vaarwateren

Voor de provinciale en gemeentelijke overheden en de waterschappen resteert, voor zover daaraan hetzelfde motief als aan de Wet beheer rijkswaterstaatswerken ten grondslag ligt, slechts voor de overblijvende vaarwateren regelgevende bevoegdheid. Deze bevoegdheid wordt eveneens gerelateerd aan het onder beheer hebben van die vaarwateren.

Op provinciaal niveau heeft dit geresulteerd in de diverse waterstaatsverordeningen die gelet op artikel 2 van de Waterstaatswet 1900 ook betrekking kunnen hebben op waterstaatswerken die in beginsel niet onder hun beheer vallen, maar daar wel onder gebracht kunnen worden.

Deze provinciale waterstaatsverordeningen bevatten veelal bepalingen inzake het beheer, het onderhoud en de instandhouding van de desbetreffende vaarwateren. Een aantal heeft ook betrekking op de verplichtingen voor de scheepvaart.

De gemeentelijke overheid kan krachtens artikel 149 van de Gemeentewet regels stellen met betrekking tot het bij haar in beheer zijnde openbare (vaar)water.

De Waterschapswet biedt ten slotte aan de waterschappen de mogelijkheid verordeningen te maken welke onder andere betrekking kunnen hebben op de doorvaart en het innemen van ligplaats in bij haar in beheer zijnde openbare wateren.

Deze regelingen van de lagere overheden moet steeds bedacht worden dat deze niet in strijd mogen komen met hogere regelingen. In grote lijnen betekent dit dat de overheden slechts een regelgevende

bevoegdheid toekomt ten aanzien van bij hen in beheer zijnde openbare vaarwateren. Hierbij dient echter nog een kanttekening geplaatst te worden.

Regelingen die voor het gebruik van alle openbare vaarwateren gelden Binnenvaartwet en Scheepvaartverkeerswet

De centrale overheid heeft namelijk ook regelingen vastgesteld die voor het gebruik van alle openbare vaarwateren gelden. De belangrijkste zijn de Binnenscheepenwet en de Scheepvaartverkeerswet. De verkeersreglementering is te vinden in het BPR.

Artikel 42 SVW bevat de bevoegdheid van besturen van provincies, gemeenten, waterschappen en havenschappen tot het stellen van regels ten aanzien van onderwerpen waarin de SVW voorziet, voor zover die regels niet in strijd zijn met de bij of krachtens deze wet gestelde regels.

Besluit administratieve bepalingen scheepvaartverkeer

In het Besluit administratieve bepalingen scheepvaartverkeer (BABS) is het college bevoegd tot het treffen van verkeersmaatregelen ten behoeve van de scheepvaart op de onder hun beheer staande vaarwegen. Voorheen vond deze bevoegdheid zijn grondslag in hoofdstuk 5 van het BPR. Het BPR geeft regels en verkeerstekens t.a.v. snelle motorboten in het algemeen en waterscooters in het bijzonder. De Apv mag niet op basis van hetzelfde motief als de bovenstaande regelgeving aanvullingen geven. De artikelen 5.25 en 5.26 van de APV kennen dan ook een ander motief.

Artikel 5:24 Vergunning voor voorwerpen op, in of boven openbaar water

Artikel 5:24 is, ter aanvulling van een aantal andere in het vijfde lid genoemde wet- en regelgeving, bedoeld om de overige openbare wateren te vrijwaren van activiteiten die het gebruik op enigerlei wijze nadelig zouden kunnen beïnvloeden. De veiligheid op het water heeft reeds een afdoende regeling gevonden in een aantal bepalingen van het Wetboek van Strafrecht, te weten de artikelen 162, 163 en 427, sub 6, en het Binnenvaartpolitiereglement (zie bij voorbeeld artikel 1.15 van dit reglement).

In de 'Algemene politieverordening Leidschendam 1986' was het gebruik van vistuigen waarmee de binnenvisserij wordt uitgeoefend, uitgezonderd van de vergunningsplicht. Deze bepaling is steeds gehandhaafd in de Apv omdat bijvoorbeeld op de recreatieplassen van het recreatiegebied Vlietland sinds jaar en dag met fuiken wordt gevestigd. Overigens regelen de Visserijwet en het Reglement voor de binnenvisserij 1985 respectievelijk een vergunningplicht om te mogen vissen en de typen vistuigen waarmee binnenvisserij mag worden uitgeoefend.

In de model-APV is bij dit artikel een vergunning vervangen door een meldingsplicht. In onze waterrijke gemeente, waar een vergunningsplicht gebruikelijk is, en aan de vergunning omwille van het onderhoud van de vaarwegen een zekere uniformering noodzakelijk, vonden wij het een gerechtvaardigde keuze zijn om een vergunningplicht te handhaven. Ook voor de vergunninghouder schept dat een duidelijke situatie: De aanvrager hoeft niet zelfstandig een afweging te maken, maar ontvangt een vergunning voorzien van een set voorschriften, en weet dan waar hij of zij aan toe is.

Artikel 5.24 A. Het openbaar water als werkplaats.

Dit artikel komt niet voor in de model-Apv, maar wel in de vorige Apv. Aan een dergelijk artikel is in de praktijk wel behoefte. Aan dit artikel liggen motieven van openbare orde, overlast, vervuiling en uiterlijk aanzien van de gemeente ten grondslag. In vaarwegen geldt bovendien dat het tot verkeersproblemen kan leiden.

Artikel 5:25 Ligplaats

Eerste en tweede lid

Uitgangspunt van de Apv-bepalingen over ligplaatsen is dat het in beginsel is toegestaan met een vaartuig een ligplaats in te nemen, te hebben of beschikbaar te stellen binnen de gemeente, tenzij de plaats deel uitmaakt van door het college aangewezen openbaar water (eerste lid). Er geldt slechts een verbod om een ligplaats in te nemen in strijd met de nadere regels van het college op grond van het tweede lid, onder a (delegatie van regelgeving door de raad op grond van artikel 156 van de Gemeentewet). Krachtens het tweede lid, onder b, van artikel 5:25 heeft het college ook de mogelijkheid om een differentiatie naar soort en aantal vaartuigen aan te brengen. Zo kunnen aparte ligplaatsen voor woonschepen en ligplaatsen voor uitsluitend pleziervaartuigen aangewezen worden. Bovendien kan het aantal gelimiteerd worden.

Via deze algemeen werkende voorschriften is het mogelijk om bijvoorbeeld aan vaartuigen die gedurende langere tijd een ligplaats willen innemen of hebben, eisen te stellen met betrekking tot de afvoer van het afvalwater, de drinkwatervoorziening etc. Zelfs zou aansluiting op de riolering, en op het drinkwater- en elektriciteitsnet voorgeschreven kunnen worden, indien de mogelijkheden daartoe redelijkerwijs aanwezig zijn.

Mogelijk vergunningenstelsel

Indien men ook op de aangewezen gedeelten van het openbaar water het innemen, hebben of beschikbaar stellen van een ligplaats mogelijk wil maken kan hiervoor het vergunningsvereiste gesteld worden.

Gemeenten hebben op grond van artikel 2.2, tweede lid, van de Wabo de mogelijkheid om voor bepaalde activiteiten vrijwillig aan te haken bij de omgevingsvergunning. Als gemeenten hiertoe besluiten, wordt het innemen van een ligplaats een omgevingsvergunningplichtige activiteit. Dit is efficiënt, omdat een belanghebbende dan met één aanvraag omgevingsvergunning kan volstaan, in het kader waarvan dan ook de ligplaatsaspecten uit de gemeentelijke verordening/APV getoetst worden. Als de gemeente hiervoor kiest, moet de betrokken gemeentelijke verordening/APV daar wel op aangepast worden. Het eerste lid zou dan als volgt kunnen luiden:

Het is verboden zonder [(omgevings)]vergunning van het college met een vaartuig een ligplaats in te nemen of te hebben dan wel een ligplaats voor een vaartuig beschikbaar te stellen op door het college aangewezen gedeelten van openbaar water.

Ook moet dan in de aanhef van de gemeentelijke verordening/APV bij 'gelet op' artikel 2.2, tweede lid, van de Wabo worden vermeld.

In het geval de gemeente eigenaar is van een openbaar water, is het ook mogelijk dat de gemeente in het kader van de exploitatie van die ligplaatsen huur- of verhuurovereenkomsten afsluit.

Afbakening met andere verordeningen

Het kan nodig zijn om de APV-bepalingen over ligplaatsen af te stemmen op een andere gemeentelijke verordening die betrekking heeft op het (gebruik van) openbaar water. Te denken valt aan een haven-beheersverordening of een ligplaatsenverordening. Voorkomen moet worden dat verschillende verordeningen hetzelfde regelen. Daarbij is van belang de aan de verordeningen ten grondslag liggende motieven te bezien.

Derde lid

Drijvende bouwwerken

Met betrekking tot drijvende bouwwerken kunnen in de APV geen regels (meer) worden gesteld. Op 1 januari 2018 is de Wet verduidelijking voorschriften woonboten (Stb. 2017, 32) in werking getreden. Aanleiding voor deze wet is jurisprudentie van de Afdeling waarin zij besliste dat woonschepen bouwwerken zijn in de zin van de model-Bouwverordening en waarop dus de bouwregelgeving van toepassing is (ABRvS 16 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1331, en 3 juni 2015,

ECLI:NL:RVS:2015:1749). Door deze wet worden woonschepen en andere drijvende objecten die hoofdzakelijk worden gebruikt voor verblijf, zoals drijvende hotels en restaurants en watervilla's, als bouwwerk aangemerkt. Voor het innemen van een ligplaats met deze drijvende bouwwerken is een omgevingsvergunning nodig. De gemeente mag nog wel een ligplaatsvergunning eisen (in Apv of afzonderlijke gemeentelijke verordening), mits zij daaraan andere motieven ten grondslag legt dan waarvoor de omgevingsvergunning voor het aanleggen (= bouwen) is bedoeld. Mede gelet op andere hogere regelgeving zoals vermeld in het derde lid, hebben de aan de ligplaatsbepalingen in de APV ten grondslag liggende motieven (zie het tweede lid, onder a, en vierde lid) volgens de VNG geen aanvullende betekenis om het in het eerste lid vervatte verbod ook voor drijvende bouwwerken te doen gelden. Daarom zijn in het derde lid de Woningwet en de Wabo genoemd, die van toepassing zijn op drijvende bouwwerken.

Bestaande gemeentelijke regels over het uiterlijk van woonboten blijven overigens geldig totdat de welstandsnota voor drijvende bouwwerken op grond van de Woningwet is aangepast. Volgens de Wet verduidelijking voorschriften woonboten worden autonome welstandsregels en een welstandsnota onderdeel van een welstandsnota in de zin van artikel 12a van de Woningwet tot er een nieuwe (gewijzigde) welstandsnota wordt vastgesteld. Vanaf dat moment moeten gemeenten, indien zij voor woonboten welstandsbeleid willen voeren, dit vastleggen in die nieuwe welstandsnota.

De Wet verduidelijking voorschriften woonboten geldt niet voor een schip dat wordt gebruikt voor verblijf en dat is bestemd en wordt gebruikt voor de vaart (varend schip).

Volgens de MvT gaat het hier om schepen waarvan niet bij voorbaat duidelijk is of deze altijd zouden worden aangemerkt als varend schip. Het betreft de categorie (historische) varende schepen waarop wordt verbleven (wonen, restaurant, museum en dergelijke). Deze schepen liggen veelal langere tijd stil, maar er wordt af en toe mee gevaren. Dit betekent dat op dergelijke schepen de bouwregelgeving niet van toepassing is. Op deze schepen zijn de APV-bepalingen van toepassing, tenzij hogere regelgeving zoals genoemd in het derde lid in de situatie voorziet.

Provinciale landschapsverordening, Wet milieubeheer

Maakt het college van zijn bevoegdheid krachtens het eerste lid geen gebruik om gedeelten van openbaar water aan te wijzen waar het verboden is aan te leggen, dan kunnen aan de locatie voor het innemen,

hebben of beschikbaar stellen van een ligplaats uitsluitend nog beperkingen opgelegd worden krachtens een eventuele provinciale landschaps- of woonschepenverordening dan wel krachtens de Wet milieubeheer wanneer bijvoorbeeld het beschikbaar stellen van een ligplaats zodanig gebeurt dat er sprake is van een milieuvergunningplichtige inrichting.

Heeft het college daarentegen wel gedeelten van openbaar water aangewezen, dan mag slechts ligplaats ingenomen of beschikbaar gesteld worden op de niet-aangewezen gedeelten en kunnen er daarnaast eventueel nog andere beperkende factoren worden gesteld vanuit de provinciale landschaps- of woonschepenverordening of de Wm.

Daar waar een provinciale verordening van kracht is, kan het motief landschapsbescherming niet meer door het college ten grondslag gelegd worden aan de aanwijzing van ligplaatsen als bedoeld in het eerste lid of het stellen van nadere regels (dat wil zeggen algemene voorschriften) als bedoeld in het tweede lid.

In het derde lid is de werking van deze bepaling ook uitgezonderd voor die gevallen waarin de Wm van toepassing is. Veel jachthavens zullen namelijk aangemerkt kunnen worden als milieuvergunningplichtige inrichtingen.

Vierde en vijfde lid

Naast de algemene regels die krachtens het tweede lid kunnen worden uitgevaardigd, kan het wenselijk zijn, gelet op de omstandigheden, om aan een individuele eigenaar van een vaartuig nog nadere aanwijzingen te geven. Het vierde lid biedt daarvoor de grondslag. Het ligt voor de hand deze aanwijzingen in de vorm van een schriftelijke beschikking te gieten. Het spreekt voor zich dat het college geen aanwijzingen geeft of kan geven die strijd opleveren met hogere regelgeving. De eigenaar van de boot is verplicht de aanwijzingen op te volgen. Niet naleving kan worden gesanctioneerd in artikel 6:1.

Artikel 5:26 Aanwijzingen ligplaats

(Vervallen) Opgenomen in artikel 5:25

Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats

(Vervallen) Opgenomen in artikel 5:25

Artikel 5:28 Beschadigen van waterstaatswerken

Provinciale vaarwegenverordeningen kennen veelal ook een dergelijke bepaling voor waterstaatswerken die bij hen in beheer zijn.

De APV-bepaling heeft alleen betrekking op waterstaatswerken die in beheer zijn bij de gemeenten.

Artikel 1.14 van het Binnenvaartpolitiereglement legt aan degene die een kunstwerk beschadigt bovendien nog een meldingsplicht op.

Artikel 5:29 Reddingsmiddelen

(Vervallen) Kan worden aangepakt op vandalisme of via BW. Anders kan je voor elk voorwerp een dergelijk artikel opnemen.

Artikel 5:30 Veiligheid op het water

Afbakening

Het Binnenvaartpolitiereglement bepaalt aan welke verkeersregels de schippers van vaartuigen zich hebben te houden. Zij is dus uitsluitend gericht op de gebruikers van vaartuigen en niet op de overige gebruikers van het openbaar water.

Artikel 5:30 betekent dan ook een eigenlijke aanvulling het reglement door in algemene zin, vergelijkbaar met de redactie van artikel 5 Wegerverkeerswet 1994, hinder of gevaarlijk gedrag van de overige gebruikers te verbieden.

Voor de toelichting op de in het tweede lid genoemde hogere regelingen wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5:25.

Artikel 5:30a Gezonken vaartuigen

Artikel 1.18 van het Binnenvaartpolitiereglement (BPR) regelt de verplichting voor de schipper dat hij het vaarwater zo spoedig mogelijk dient vrij te maken indien een schip of drijvend voorwerp is vastgevoerd of gezonken. Het achterliggende motief van de BPR is de veiligheid van het scheepvaartverkeer. Het vaarwater in de zin van de BPR is dat gedeelte van een vaarweg dat feitelijk door de scheepvaart kan worden gebruikt.

Openbaar water in de zin van de APV behelst alle wateren die – al dan niet met enige beperking - voor het publiek bevaarbaar of anderszins toegankelijk zijn. Deze APV bepaling vormt een oneigenlijke aanvulling op het BPR in die zin dat de gemeente moet kunnen optreden indien een gezonken vaartuig zich bevindt in een gedeelte van het openbaar water dat niet feitelijk door scheepvaart kan worden

gebruikt, of indien een vaartuig gezonken is op een relatief diep gedeelte van het openbaar water, waarbij het scheepvaartverkeer niet direct gehinderd wordt.

Artikel 5:31 Overlast aan vaartuigen

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 5:31a Grote vaartuigen op de tot het recreatiegebied Vlietland behorende plassen

De Algemene Politieverordening Leidschendam 1986 voorzag reeds in een bepaling om grote vaartuigen te weren van de plassen in Vlietland. Het ligt voor de hand om deze bepaling ook in de Apv Leidschendam-Voorburg op te nemen. Aan de bepaling liggen diverse motieven ten grondslag zoals het beschermen van de recreatie op het water en deze in goede banen te leiden, de veiligheid van de recreanten, het uiterlijk aanzien van de gemeente en de bescherming van de oevers.

In het derde lid zijn een aantal uitzonderingen op het verbod opgenomen. Sub a en b spreken voor zich. Sub c zondert die vaartuigen uit die een vaarvergunning hebben van het Hoogheemraadschap van Rijnland.

Het Hoogheemraadschap kent een vergunningstelsel voor een aantal kwetsbare wateren (de zogenaamde 'gele wateren' op de ANWB waterkaarten) waarbij het varen met een boot die mechanisch wordt voortbewogen alleen is toegestaan met een Algemene Vaarvergunning.

Afdeling 7 Crossterreinen en gemotoriseerd en ruiterverkeer in natuurgebieden

Artikel 5:32 Crossterreinen

(Vervallen) In onze gemeente zijn er bijna geen terreinen die hiervoor gebruikt kunnen worden. Daarnaast kan worden opgetreden op basis van het RVV 1990.

Artikel 5:33 Beperking verkeer in natuurgebieden

Vele gemeenten worden in toenemende mate geconfronteerd met het bezoek van motorcrossers aan natuurgebieden, met als gevolg klachten over geluidhinder, schade aan de flora, verstoring van wild e.d.

Verder worden natuurgebieden, parken e.d. steeds vaker door ruiters en fietsers/mountainbikers bezocht. Het komt nogal eens voor dat ruiters en fietsers/mountainbikers de speciaal voor hen aangewezen ruiters- of fietspaden verlaten. Deze gedraging levert gevaar en hinder op voor wandelaars en berokkent vaak ook schade aan flora en fauna.

Bij de vraag, welke maatregelen mogelijk zijn tegen het motorcrossen in natuurgebieden, zal men een onderscheid moeten maken tussen het "wilde crossen" (op wegen en paden en "off the road") en het crossen op daartoe speciaal gebruikte motorterreinen.

Op grond van het eerste lid van artikel 5:33 geldt een algeheel verbod om zich met motorvoertuigen, (brom)fietsen of paarden in een natuurgebied te bevinden. Het college kan op grond van het tweede lid terreinen aanwijzen waar dit verbod niet geldt en kan tevens regels stellen voor het gebruik van deze terreinen.

Maatregelen

Bij de vraag welke maatregelen genomen kunnen worden tegen het "wildcrossen" of overlastgevend ruiters- en fietsverkeer in natuurgebieden gaat het in feite om een meer algemeen vraagstuk: Welke maatregelen kunnen genomen worden om ter bescherming van het milieu en ter voorkoming van overlast gemotoriseerd verkeer, ruiters- of fietsverkeer uit bepaalde gebieden te weren?

Een mogelijkheid om het weggebruik door de verkeersdeelnemers te reguleren is het nemen van verkeersbepalende maatregelen op grond van de wegenverkeerswetgeving.

Voor de in deze gebieden gelegen wegen is sinds november 1991 de wegbeheerder bevoegd tot het treffen van verkeersmaatregelen (zie artikel 18 WVV 1994).

Volgens de WVV 1994 kan tot vaststelling van verkeersmaatregelen worden overgegaan indien deze maatregelen de veiligheid op de weg verzekeren, weggebruikers en passagiers beschermen, strekken tot het in stand houden van de weg en de bruikbaarheid van de weg waarborgen, de vrijheid van het verkeer waarborgen, strekken tot voorkoming of beperking van door het verkeer veroorzaakte overlast, hinder of schade, strekken tot het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte aantasting van het karakter of van de functie van objecten of gebieden en tenslotte een doelmatig of zuinig energieverbruik bevorderen (artikel 2, eerste tot en met derde lid, WVV 1994). De WVV 1994 geeft derhalve ook mogelijkheden verkeersmaatregelen te nemen ter bescherming van milieubelangen. Regulering van het gemotoriseerde verkeer dat van de weg gebruik maakt in natuurgebieden dient te geschieden

op basis van de WVV 1994 door middel van een verkeersmaatregel. Hierbij moet het dan gaan om een regeling ten aanzien van het gebruik van wegen in de zin van de WVV 1994.

Voor de overige gebieden, buiten de wegen in de zin van de WVV 1994, binnen een natuurgebied kan een regeling worden opgenomen in de APV.

Hierbij moet in het oog worden gehouden dat met betrekking tot het onderhavige onderwerp ook een provinciale regeling kan gelden. Indien er reeds een provinciale regeling bestaat inzake de beperking van gemotoriseerd verkeer in natuurgebieden, welke regeling - deels - strekt ter bescherming van dezelfde belangen, zal - althans indien een gemeente geheel of gedeeltelijk gelegen is in een "natuurgebied" als bedoeld in de provinciale verordening - de werkingssfeer van het gemeentelijk voorschrift ten opzichte van de provinciale verordening moeten worden afgebakend.

Maatregelen op basis van de Wegenwet/feitelijke sluiting en sluiting krachtens artikel 461 WvSr
Ook langs feitelijke en privaatrechtelijke weg zou men kunnen komen tot het weren van gemotoriseerd verkeer uit bepaalde natuurgebieden.

In de eerste plaats valt te denken aan het plaatsen van palen, klap- of draaihekjes bij de toegangen tot de in zo'n gebied gelegen wegen. De eigenaar van een weg zal men het recht tot het nemen van zodanige maatregelen niet kunnen ontzeggen.

Hoe zit dit echter als deze weg is aan te merken als een openbare weg in de zin van de Wegenwet? Hiervoor zijn wij ingegaan op de beperkingen in het gebruik van een openbare weg als gevolg van het beperkt openbaar rechtskarakter van die weg. Openbare wegen in natuurgebieden zullen veelal - op grond van de gesteldheid van de weg of op grond van het gebruik dat van de weg pleegt te worden gemaakt - een zodanig beperkt openbaar rechtskarakter hebben. Ook ten aanzien van deze openbare wegen zal de eigenaar deze beperking feitelijk mogen realiseren door het plaatsen van klap- en draaihekjes, palen e.d. bij de toegangen tot die wegen en wel zodanig dat alleen voetgangers en fietsen vrij kunnen passeren. Aan deze handelwijze kleef een aantal bezwaren.

Deze handelwijze is in de eerste plaats niet toepasbaar ten aanzien van openbare wegen die niet een beperkt openbaar rechtskarakter hebben. Ingevolge het bepaalde in artikel 14, eerste lid, van de Wegenwet dienen de rechthebbende en de onderhoudsplichtige dan alle verkeer over de openbare weg te dulden. Wij tekenen hierbij nog aan dat het gedeeltelijk - bij voorbeeld alleen voor gemotoriseerd verkeer - onttrekken van wegen aan het openbaar verkeer niet mogelijk is (Kb 26 september 1955, AB 1956, blz. 357, m.nt. M. Troostwijk).

Ook is het volgens de Kroon niet mogelijk een weg aan het openbaar verkeer te onttrekken om hem vervolgens weer onmiddellijk open te stellen voor bij voorbeeld voetgangers en fietsers (Kb 11 mei 1982, AB 1982, 378, m.nt. J.R. Stellinga). Een dergelijke maatregel kan wel door middel van een verkeersbesluit worden genomen, zoals hiervoor is beschreven.

Ook mag verwacht worden dat het onttrekken van een aantal in het buitengebied gelegen wegen aan het openbaar verkeer op bezwaren zal stuiten van met name landbouwers.

Verder merken wij ten aanzien van het afsluiten van wegen door middel van hekjes en slagbomen nog op, dat de bereikbaarheid van bos- en natuurgebieden voor de brandweer en in verband met onderhoudswerkzaamheden zal verslechteren. Bovendien zullen slagbomen gemakkelijk geopend kunnen worden. Ten slotte is het plaatsen van hekjes, slagbomen en dergelijke een kostbare aangelegenheid.

- Men zou - in de tweede plaats - kunnen denken aan het plaatsen bij de toegangen tot de wegen in een bepaald natuurgebied van borden waarop de toegang voor motorvoertuigen en bromfietsen voor onbevoegden krachtens artikel 461 van het Wetboek van Strafrecht wordt verboden: "Verboden toegang voor....; art. 461 Wetboek van Strafrecht"

Deze methode kan echter niet worden toegepast, indien het gaat om openbare wegen in de zin van de Wegenwet. Zie HR 21 juni 1966, NJ 1966, 416, m.nt. W.F. Prins, OB 1967, XIV.3, nr. 26667, AB 1967, blz. 186, NG 1966, blz. 432, Verkeersrecht 1966, blz. 227, m.nt. R.J. Polak (Bromfietsverbod Sneek), en HR 23 december 1980, NJ 1981, 171, m.nt. Th.W. van der Veen, AB 1981, 237, NG 1981, blz. S63, m.nt., Verkeersrecht 1981, blz. 58, m.nt. J.J. Bredius (rijverbod Schiermonnikoog).

- Sommige gemeentebesturen hebben de volgende aanpak tot wering van gemotoriseerd verkeer uit natuurgebieden overwogen:
onttrekking van de openbare wegen ("openbaar" in de zin van de Wegenwet) aan het openbaar verkeer volgens de daartoe in de artikelen 9 e.v. van de Wegenwet voorgeschreven procedure; en aansluitend daaraan:

geslotenverklaring op privaatrechtelijke basis van de wegen in dat gebied voor (recreatief) gemotoriseerd verkeer, namelijk door het plaatsen van borden "Verboden toegang voor.....", art. 461 Wetboek van Strafrecht"

Aan deze aanpak wordt om twee redenen de voorkeur gegeven:

*De Wegenwet zou zich er tegen verzetten dat wegen die voor al het verkeer openbaar zijn, ter behartiging van andere belangen dan verkeersbelangen bij verordening voor het gemotoriseerd verkeer gesloten zouden worden. Of deze opvatting juist is, is de vraag.

*Artikel 461 WvSr. is niet op openbare wegen van toepassing.

Ook de hier bedoelde aanpak stuit overigens op bezwaren, met name in die gevallen dat de wegen niet in eigendom zijn bij de overheid. De overheid is dan immers van de particuliere eigenaren afhankelijk, met name waar het de geslotenverklaring voor gemotoriseerd verkeer betreft. Bovendien is de toegankelijkheid van dergelijke wegen voor het publiek niet meer verzekerd, indien deze wegen eenmaal aan het openbaar verkeer zijn onttrokken. De particuliere eigenaar zou zijn weg immers ook voor alle publiek, dus ook voor voetgangers en fietsers, kunnen afsluiten. De overheid bezit dan geen machtsmiddelen daartegen op te treden. Deze machtsmiddelen bezit zij wél ten aanzien van wegen die - zij het ook beperkt - voor het openbaar verkeer toegankelijk zijn in de zin van de Wegenwet.

Zie de uitspraak van de Afdeling rechtspraak van 25 maart 1982, NG 1983 blz. S 145,, AB 1983, 64, m.nt. Van der Veen (Helmond) en van 5 november 1982, Gst. 1983, 6745, 10, m.nt. J.M. Kan (Wittern). Blijkens deze uitspraken kan (en moet!) de gemeentelijke overheid de onderhouds- en de duldingsplicht van de eigenaar van een openbare weg met toepassing van bestuursdwang afdwingen, indien deze plicht wordt verzaakt.

Men kan - zoals hierboven reeds bleek - aan genoemde consequenties niet ontkomen door een weg slechts beperkt aan het openbaar verkeer te onttrekken, in die zin dat hij alleen openbaar zal zijn voor bepaalde categorieën verkeersdeelnemers. Bovendien, ook al zou een weg een beperkt openbaar rechtskarakter hebben, dan nog zou artikel 461 WvSr. waarschijnlijk niet toepasselijk kunnen zijn.

Hiervoor werd er reeds op gewezen dat de hele onttrekkingsprocedure tijdrovend is en dat de onttrekking op bezwaren zal stuiten van met name landbouwers. Zou men de hier bedoelde methode toepassen, dan zou het in ieder geval noodzakelijk zijn voor de onttrekking aan het openbaar verkeer met de particuliere eigenaren duidelijke afspraken te maken en deze schriftelijk vast te leggen. Overigens moet de onttrekking van een openbare weg aan het openbaar verkeer onvoorwaardelijk t geschieden en zonder tijdsbepaling (circulaire van de minister van verkeer en waterstaat aan de colleges van gedeputeerde staten, BS 1933, nrs. 203 en 245, WGB 1933, blz. 225).

Verordening stiltegebieden

Provinciale staten dienen op grond van artikel 1.2 van de Wet milieubeheer een verordening op te stellen die onder andere regels bevat inzake het voorkomen of beperken van geluidhinder in bij de verordening aangewezen gebieden.

Volgens de model-PMV is het onder meer verboden een aantal toestellen te gebruiken binnen het milieubeschermingsgebied. Het is ook verboden om met een motorvoertuig met draaiende verbrandingsmotor de openbare weg of andere voor bestemmingsverkeer openstaande wegen en terreinen te verlaten.

Toertochten voor motorvoertuigen of een wedstrijd als bedoeld in artikel 10 van de WVV 1994 zijn niet toegestaan.

Afdeling 8 Vuurverbod

Artikel 5:34 Verbod afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur te stoken

In deze toelichting wordt allereerst uitgebreid ingegaan op de wetgeving voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen, geregeld in de artikelen 10.2, eerste lid, en 10.63, tweede lid, van de Wm.

Artikel 10.63, tweedeeerste lid, van de Wm beperkt zich alleen tot de bescherming van het milieuhygiënische belang. Indien het college de openbare orde- en veiligheidsaspecten wil reguleren is het verlenen van een (tweede) ontheffing op grond van de APV noodzakelijk.

Het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen als geregeld in artikel 10.2, eerste lid, en 10.63, eerste lid, van de Wm

In de circulaire van 27 maart 2002 aan de provincies en gemeenten van het voormalig ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (Stcrt. 2002, 65) is aandacht besteed aan het storten en verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen.

Voor welke afvalstoffen kan er een ontheffing op grond van artikel 10.63, eerste lid, van de Wm worden gegeven en wat is de reikwijdte van de wet?

Uit de kamerbehandeling blijkt dat de ontheffing kan worden verleend voor de volgende zaken: vreugdevuren, zoals paas- en oudejaarsvuren. instandhouding van waardevolle cultuurlandschappen, in het kader van klein landschapsbeheer.

De minister gaf tegenover de Kamer voorts aan dat fruitsnoeihout en aardappelroof onder de ontheffing zouden kunnen vallen. Hij sprak in zijn algemeenheid over hout dat men van bomen of struiken afhaalt om het natuurlijke proces om welke reden dan ook te bevorderen. Ook riet zou ons inziens hieronder kunnen vallen. Voor welke gevallen er nog meer een ontheffing kan worden gegeven, is sterk afhankelijk van de lokaal specifieke situatie, bijvoorbeeld indien er sprake is van een heidegebied of specifieke beplanting. Op grond van artikel 10.63, tweedeeerste lid, van de Wm is het in ieder geval verboden ontheffing te verlenen voor het verbranden van gevaarlijke afvalstoffen. Verder is het mee verbranden van allerlei afvalstoffen (banden, verf, afgewerkte olie) verboden.

Artikel 10.2 van het WvSr ziet alleen toe op het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen. Dit betekent dat, indien er sprake is van een inrichting in de zin van de Wm, het verbrandingsverbod hierop niet van toepassing is. Hiervoor geldt namelijk een ander wettelijk regiem. De verbranding van afvalstoffen binnen een inrichting dient enerzijds te worden geregeld in de milieuvergunning of wordt anderzijds geregeld in een van de zogenaamde artikel 8.40 Wet milieubeheer Wm-Besluiten, waarin algemene milieuregels zijn opgenomen voor homogene bedrijfscategorieën.

Tevens dient rekening gehouden te worden met de gemeentelijke zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk GFT-afval op grond van artikel 10.21 van de Wm. GFT-afval, afkomstig van huishoudens, dient in de eerste plaats door de burger te worden aangeboden aan de aangewezen inzameldienst. Het buitengebied wordt door gemeenten soms vrijgesteld van de inzamelplicht in het belang van een doelmatig beheer van afvalstoffen. In deze gevallen kan een ontheffing voor het verbranden van tuin-afval worden gerechtvaardigd. Voor wat betreft stedelijke of bebouwde komgebieden, is het verlenen van een ontheffing minder gerechtvaardigd. Immers, de gemeente draagt zorg voor inzameling van huishoudelijk tuinafval en ook grof tuinafval, een ontheffing voor het verbranden van snoeihout, lijkt daarmee niet wenselijk.

Benadrukt dient te worden dat het aan het bevoegde gezag is om zelf invulling te geven aan het ontheffingenbeleid. Dit geldt zeker ook voor een absoluut verbrandingsverbod. Ook al geeft de Wm de mogelijkheid om een ontheffing te verlenen, dit betekent niet dat een gemeente ook verplicht is dit te doen. Gemeenten kunnen dus – óók onder het regiem van de Wm – een absoluut stookverbod blijven hanteren. Het verdient aanbeveling om een absoluut stookverbod in een beleidsnota of milieubeleidsplan vast te leggen.

Het verdient sterk de aanbeveling om het ontheffingenbeleid schriftelijk vast te leggen in bijvoorbeeld beleidsregels. Op deze manier beschikt het bevoegde gezag over een duidelijk afwegingskader, op grond waarvan de beslissing om een ontheffing te verlenen kan worden gebaseerd.

Welke voorschriften kunnen worden verbonden aan een ontheffing op grond van artikel 10.63, tweedeeerste lid, van de Wm?

Aan een ontheffing kunnen de volgende voorschriften worden verbonden. Gedacht kan worden aan het voorschrift dat:

het stoken geen gevaar, schade of hinder mag opleveren voor de omgeving;

de houder van de ontheffing tijdens de verbranding voortdurend ter plaatse aanwezig dient te zijn en zorg dient te dragen voor een goed brandend vuur, zodat zo min mogelijk rookontwikkeling plaatsvindt;

de verbranding niet mag plaatsvinden in de periode tussen zonsondergang en zonsopgang; verbranding slechts mag plaatsvinden met inachtneming van een bepaalde afstand tot bouwwerken;

van de voorgenomen verbranding het hoofd van de afdeling milieuzaken van de dienst [...] of zijn plaatsvervanger of de alarmcentrale van de regionale brandweer, ten minste één uur voor de verbranding telefonisch moet worden geïnformeerd (telefoon [...]).

In de ontheffing op grond van de Wm kunnen ook voorschriften worden opgenomen over bodembeschermende voorzieningen en maatregelen. Veel gemeenten eisen een bodembeschermende voorziening, bijvoorbeeld een betonplaat of zandbed. De grondslag van een dergelijk voorschrift is in dit geval artikel 10.63, tweedeeerste lid, van de Wm. Het verdient de aanbeveling om in de ontheffing ook een verwijzing naar de zorgplicht van artikel 13 van de Wet bodembescherming op te nemen.

Hoe kan het beste worden omgegaan met gevallen van bestrijding van bepaalde ziektes?

In enkele gevallen, bijvoorbeeld bij de bestrijding van bepaalde ziektes is het noodzakelijk op korte termijn passende maatregelen, zoals het verbranden van de zieke bomen, te nemen.

De procedure van ontheffingverlening duurt in deze gevallen te lang om telkens een ontheffing te verlenen. Daarom zou voor deze gevallen de ontheffing bij voorbaat verleend kunnen worden, waarbij in de ontheffing nauwkeurig wordt aangegeven in welke gevallen en onder welke omstandigheden van de ontheffing gebruik mag worden gemaakt. Een aantal gemeenten eist bijvoorbeeld een verklaring van de Plantenziektkundige dienst van de Plantenziektkundige Dienst te Wageningen Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Als voorschrift kan worden opgenomen dat in geval van verbranding van met ziekte aangetast hout, besmet en niet-besmet snoeihout zoveel mogelijk moet worden gescheiden.

Kan een ontheffing op grond van artikel 10.63, tweedeeerste lid, van de Wm voor onbepaalde tijd worden verleend?

Nee, volgens het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat hangt de beantwoording van deze vraag samen met het karakter van de ontheffing. Het gaat om een ontheffing van een wettelijk verbod of een uitzondering op de regel. Het verlenen van een ontheffing voor onbepaalde tijd verhoudt zich hiermee per definitie niet. Het zou daarmee een soort vergunningstelsel worden. Een ontheffing zal derhalve altijd voor een bepaalde tijd verleend moeten worden. De precieze omvang voor een bepaalde tijd is onder andere afhankelijk van de invulling van het in artikel 10.63, tweede lid, van de Wm opgenomen criterium. Na verloop van tijd kunnen er bijvoorbeeld mogelijkheden komen om de betreffende afvalstoffen op een hoogwaardiger wijze te verwerken in plaats van te verbranden. Tevens is de looptijd van de ontheffing afhankelijk van de formulering van de ontheffing zelf.

Naarmate bijvoorbeeld de tijdsperiode waarin verbrand mag worden exacter in de ontheffing staat geformuleerd (bijvoorbeeld twee keer veertien dagen in de nader omschreven periode, bijvoorbeeld het snoeiseizoen met melding aan de gemeente) is het volgens het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat denkbaar dat een ontheffing voor maximaal drie jaar wordt verleend. Als de periode niet exact staat omschreven, stuit een dergelijke looptijd van een ontheffing op bezwaren. Er zijn dus verschillende mogelijkheden voor de duur van een ontheffing op grond van artikel 10.63, tweedeeerste lid, van de Wm. Variërend van bijvoorbeeld een ontheffing per keer tot een jaarlijkse ontheffing tot een ontheffing voor een periode van drie jaar. Gemeenten hebben dus de beleidsvrijheid om zelf de duur van een ontheffing te bepalen.

De aanvullende werking van artikel 5:34

Benadrukt wordt dat voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen altijd een ontheffing nodig is op grond van artikel 10.63, tweedeeerste lid, van de Wm. Het college kan een ontheffing verlenen, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet. Met andere woorden, het college kan een ontheffing weigeren op grond van milieuhygiënische argumenten.

Bij het verbranden van afvalstoffen zijn echter vaak openbare orde- en veiligheidsaspecten van belang. Artikel 10.63, tweedeeerste lid, van de Wm biedt geen mogelijkheid om de ontheffing te weigeren, indien de openbare orde en veiligheid in het geding is. Bovendien kunnen de voorschriften verbonden aan een dergelijke ontheffing alleen dienen ter bescherming van het belang van het milieu. Artikel 5:34 vult daarom voor wat betreft deze aspecten de Wm aan.

Voor artikel 5:34 betekent dit concreet het volgende. Artikel 5:34, tweede lid, biedt de mogelijkheid om – naast de ontheffing op grond van de Wm – een ontheffing te verlenen, waarin de aspecten van openbare orde en veiligheid worden geregeld.

Er ligt dus een ander motief ten grondslag aan de APV dan aan de Wm. Tevens wordt het college de mogelijkheid geboden om aan deze ontheffing voorschriften te verbinden die het belang van de openbare orde en veiligheid beogen te beschermen. De weigeringsgronden worden genoemd in het vierde lid.

Kan de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweedeeerste lid, van de Wm en de ontheffing op grond van artikel 5:34, tweede lid, worden gecombineerd tot één te verlenen ontheffing?

Er is een aantal argumenten om dit niet te doen. In de eerste plaats zijn de gronden waarop het besluit wordt genomen, gebaseerd op twee verschillende wettelijke regelingen. Het gaat dus om twee verschillende afwegingskaders. Indien beide afwegingskaders in één ontheffing wordt verwerkt, is de vraag in hoeverre een dergelijk besluit juridisch stand houdt. Bovendien wordt, indien bezwaar of beroep wordt ingesteld tegen het ene besluit, het bezwaar daarmee impliciet eveneens gericht tegen het andere besluit. Tenslotte is ook de strafbaarstelling verschillend. Overtreding van de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweedeeerste lid, van de Wm wordt strafbaar gesteld in de WED, terwijl overtreding van artikel 5:34 strafbaar wordt gesteld op grond van artikel 154 van de Gemeentewet.

Het verschil in wettelijke grondslag (Wm versus Gemeentewet), het verschil in toetsingskader (milieu versus openbare orde) en het verschil in strafbaarstelling (WED versus Gemeentewet) pleit ervoor om een systeem van twee separate ontheffingen te hanteren.

Dit neemt niet weg dat gemeenten de aanvraag voor beide ontheffingen kunnen coördineren. Het blijven echter wel twee afzonderlijke besluiten.

Indien de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweedeeerste lid, van de Wm wordt geweigerd, wat betekent dit voor de ontheffing op grond van artikel 5:34?

Indien de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweedeeerste lid, van de Wm wordt geweigerd, is er geen ruimte meer voor een ontheffing op grond van artikel 5:34. Dit volgt uit het systeem van de wet. Een ontheffing op grond van artikel 5:34 kan in dit geval namelijk nooit worden verleend wegens strijd met de Wm. De aanvraag voor een ontheffing op grond van artikel 5:34 hoeft daarom niet in behandeling te worden genomen. De grondslag hiervoor is artikel 4:5 van de Awb.

Uitzonderingen artikel 5:34

In het tweede lid is een aantal uitzonderingen opgenomen op het verbod in het eerste lid. Hierbij zijn de volgende punten van belang. In de eerste plaats valt verlichting door middel van kaarsen, fakkels, sfeervuren – waarbij geen afvalstoffen worden verbrand -, zoals terrashaarden en vuurkorven of vuur voor koken, bakken en braden, niet onder het nieuwe regime van de Wm. Er is immers geen sprake van het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen. Vervolgens mag er geen sprake zijn van gevaar, overlast of hinder voor de omgeving. Vooral binnen de bebouwde kom kunnen klachten ontstaan over overlast of hinder door met name terrashaarden en vuurkorven. De aanhef van het tweede lid biedt dus een handvat om handhavend op te treden.

De uitzonderingen betreffen een aanvulling op hogere regelgeving. Het eerste lid regelt namelijk het aanleggen, stoken of het hebben van vuur, maar in de genoemde uitzonderingsgevallen is er geen sprake van het verbranden van afvalstoffen.

De gemeentelijke wetgever regelt dus een bepaalde materie (verbranden) vanuit eenzelfde motief (namelijk een milieumotief: het voorkomen van overlast of hinder) als de hogere regelgever, maar beperkt zich daarbij tot gedragingen die niet of nog niet worden bestreken door de hogere regelgeving (namelijk het verbranden van niet-afvalstoffen buiten inrichtingen).

Normaal gesproken is de afbakening tussen de Wm en de Apv helder, indien er sprake is van een inrichting in de zin van de Wm. Daar waar de Wm hierop gebaseerde regels of voorschriften in een onderwerp voorziet, is er geen ruimte voor de Apv

Afdeling 9 Asverstrooiing

Artikel 5:35 Definitie

Volgens de Wet op de lijkbezorging kunnen verstrooiingen door of op last van de houder van een crematorium of de houder van een plaats van bijzetting alleen plaatsvinden op het terrein dat daartoe permanent is bestemd. Ook blijft de mogelijkheid bestaan dat de as op open zee verstrooid wordt. Zie verder voor een uitgebreide toelichting VNG ledenbrief Lbr. 97/232 van 28 januari 1998 (Verstrooien crematie-as en modelbepalingen APV (07)).

5:36 Verboden plaatsen

Asverstrooiing is om uiteenlopende redenen niet op alle plaatsen even wenselijk. Dit geldt zeker voor plaatsen waar de as niet of nauwelijks in de bodem kan worden opgenomen en door de wind kan gaan dwarrelen. Dit speelt met name een rol op stoepen, straten, pleinen en dergelijke. Daarom is er een verbod opgenomen voor het verstrooien van as op de verharde delen van de weg. Gezien de mogelijke overlast die asverstrooiing op straten en dergelijke kan opleveren voor derden en de kans op het snelle verwaaien van de as, is het overigens niet waarschijnlijk dat nabestaanden de verharde delen van de weg zullen uitkiezen als plaats om de as te verstrooien. Het verbod zal dus naar verwachting geen wettelijke beperking opleveren voor nabestaanden.

Als burgemeester en wethouders een vergunning hebben verleend voor een permanent voor asverstrooiing bestemd terrein, dan zal dat terrein vrijwel altijd op een begraafplaats of bij het crematorium liggen. Doorgaans is voor gemeentelijke begraafplaatsen en crematoria wat betreft mogelijkheden voor asverstrooiing het een en ander geregeld in beheersverordeningen. De regelingen daarin maken deel uit van het algehele beleid rond de begraafplaats. Het openstellen van de begraafplaats en het crematoriumterrein voor incidentele verstrooiing zou daarin verstorend kunnen werken.

De begraafplaats en het crematoriumterrein zijn expliciete voorbeelden van terreinen waar het vanuit een oogpunt van beheer bezwaarlijk kan zijn om incidenteel as te verstrooien. Zo zijn er wellicht meer. Onder 'verboden plaatsen' kan de gemeente, uiteraard gemotiveerd, plaatsen invullen waarvan zij zegt dat het niet wenselijk is dat daar as wordt verstrooid, hieronder begrepen het openbare water of delen daarvan.

Het is mogelijk dat het op bepaalde terreinen (vanwege daar te houden evenementen bijvoorbeeld) slechts tijdelijk onwenselijk is om as te verstrooien. Daarom is een mogelijkheid opgenomen voor

burgemeester en wethouders om in die gevallen een terrein tijdelijk, in verband met die bijzondere omstandigheden, te onttrekken aan de mogelijkheid om er as op te verstrooien.

Vierde lid

Dit soort ontheffingen zijn zeldzaam en er zijn doorgaans emoties van nabestaanden in het geding. Het is daarom mogelijk en wenselijk dat er snel en tijdig wordt beslist. Om die reden is ervoor gekozen de *lex silencio positivo* van toepassing te verklaren. De raad kan hier een andere afweging maken.

Artikel 5:37 Hinder of overlast

Het verstrooien van as is een emotionele gebeurtenis. Zowel voor nabestaanden als voor omstanders die ermee worden geconfronteerd. Het is daarom van belang dat omstanders geen hinder ondervinden van de activiteit op zich en van de as die na de activiteit wordt achtergelaten.

Een typerend voorbeeld is het verstrooien van as in de nabijheid van een groep mensen, terwijl er een stevige bries die kant uitwaait. Dit levert vanzelfsprekend een onwenselijke situatie op.

Ook tot enige tijd na de verstrooiing kan as, bijvoorbeeld op de hiervoor aangegeven wijze, hinder opleveren voor omstanders. Daar moet tijdens het verstrooien rekening mee worden gehouden. Dit kan door de as bijvoorbeeld over een groter oppervlak te verspreiden, zodat deze eerder in de bodem wordt opgenomen. Een ander voorbeeld in dit geval is het verstrooien vanaf een gebouw of vanaf een balkon. Er zijn genoeg situaties denkbaar waarin dit hinder oplevert voor het publiek.

Overigens is uit de toelichting bij de wijziging van de Wet op de lijkbezorging van 26 maart 1998 af te leiden dat het waarnemen door omstanders van de handeling op zich geen hinder oplevert. Door de wet op het punt van asverstrooiing te verruimen heeft de wetgever bewust aanvaard dat het publiek geconfronteerd kan worden met incidentele verstrooiing.

Afdeling 10 Naturisme

Artikel 5:38 Naaktrecreatie

Sinds 1986 was een artikel van eenzelfde strekking opgenomen in de Algemene Politieverordening Leidschendam 1986. Met de opname van het artikel en de invoering van artikel 430a in het Wetboek van strafrecht is indertijd een reeds langer bestaande praktijk in het recreatiegebied Vlietland gelegaliseerd.

Artikel 430a van het Wetboek van strafrecht regelt dat het verboden is om zich ongekleed te bevinden buiten een door de gemeenteraad als geschikt voor ongeklede openbare recreatie aangewezen plaats. Hieruit blijkt dat de raad het bevoegde orgaan is om een gebied aan te wijzen voor ongeklede openbare recreatie.

Hoofdstuk 6 Straf-, overgangs- en slotbepalingen **Algemeen**

Handhaving algemeen

Handhaving is elke handeling die erop gericht is de naleving door anderen van rechtsregels te bevorderen. De belangrijkste redenen voor een goede handhaving zijn in het kort de volgende.

Door een goede handhaving zal de overheid uiteindelijk in steeds grotere mate het door haar beoogde doel bereiken.

Door handhaving kan de achteruitgang van de kwaliteit van de samenleving worden tegengegaan. De rechtszekerheid en de gelijke behandeling van burgers dienen te worden gewaarborgd. Dit kan door een goed handhavingsbeleid te voeren. De relatie van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid met handhaving wordt verder uitgediept. De geloofwaardigheid, betrouwbaarheid en integriteit van bestuurders zullen het ambtelijk en maatschappelijk draagvlak vergroten.

Handhaving kan zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk zijn. Hoofdstuk 5 van de Awb bevat een opsomming van de aan het bestuursorgaan toekomende sancties en regels die bij de toepassing van de sancties in acht genomen moeten worden. Hierna worden deze sancties en regels toegelicht. Ook is er een korte introductie tot de strafrechtelijke handhaving opgenomen.

Strafrechtelijke handhaving

Het strafrecht en het bestuursrecht worden elk op een geheel eigen wijze genormeerd. In artikel 1:6 van de Awb is bepaald dat de Awb niet van toepassing is op de opsporing en vervolging van strafbare feiten noch op de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Het handelen van strafrechtelijke organen wordt genormeerd door de regels van het Wetboek van Strafrecht en door de diverse bijzon-

dere wetten, waarin de geldende materiële normen zijn verwoord en waarin soms ook van de algemene strafvordering afwijkende strafprocessuele bevoegdheden zijn opgenomen, en het WvSv, dat algemene regels van strafprocesrecht bevat, bevoegdheden in het leven roept en de grenzen van de bevoegdheden bepaalt.

Op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012 heeft de politie tot taak te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven. Op grond van deze algemene politietaak, alsmede op grond van de last die in de artikelen 141 en 142 van het WvSv aan de aldaar genoemde ambtenaren wordt gegeven om strafbare feiten op te sporen, kunnen opsporingsambtenaren onderzoek doen. Een opsomming van de daarbij te hanteren methoden ontbreekt. Algemene opsporingsmethoden zijn niet in het WvSv geregeld.

Er zijn wel bijzondere opsporingsbevoegdheden geregeld. Dit zijn observatie, infiltratie, de pseudo-koop of pseudo-dienstverlening, het stelselmatig inwinnen van informatie, het onderzoek doen in een besloten plaats zonder toestemming van de rechthebbende, het opnemen van vertrouwelijke communicatie, het onderzoek van telecommunicatie en het stelselmatig volgen of waarnemen.

Opsporingsambtenaren kunnen, naast dat zij bevoegd zijn opsporingshandelingen te verrichten, ook bevoegd zijn tot het uitoefenen van controlebevoegdheden die in bijzondere wetten worden toegekend. Op grond van artikel 160 van de WvW 1994 bijvoorbeeld kan een ambtenaar de bestuurder van een voertuig vorderen zijn voertuig te doen stilhouden, terwijl het vijfde lid van het artikel bepaalt dat de bestuurder op eerste vordering van de opsporingsambtenaar verplicht is medewerking te verlenen aan een ademtest. Als een bevoegde ambtenaar van deze bevoegdheid gebruikmaakt en de ademtest wijst een te hoog alcoholpromillage uit, dan is er een verdenking ontstaan en gaat controle over in opsporing.

In het bestuursrecht worden de sancties opgelegd door een bestuursorgaan. De rechter speelt in het bestuursrecht pas een rol indien een belanghebbende, na bezwaar of administratief beroep, beroep instelt bij de rechter. De rechter speelt in het strafrecht een centrale rol.

Bestuursdwang, dwangsom en gedogen

Omtrent de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie bepaald artikel 5:4 van de Awb dat een bestuurlijke sanctie pas kan worden opgelegd voor zover de bevoegdheid daartoe bij of krachtens de wet is verleend en de overtreding en de sanctie hierop bij of krachtens een aan de gedraging voorafgaand wettelijk voorschrift zijn omschreven.

De Gemeentewet kent in artikel 125 aan het gemeentebestuur een algemene bevoegdheid toe tot het opleggen van een last onder bestuursdwang.

In artikel 5:21 van de Awb is de last onder bestuursdwang als volgt gedefinieerd: de herstelsanctie, inhoudende:

- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
- b. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Het feitelijk handelen omvat onder meer: het doen wegnemen, ontruimen, beletten, in de vorige toestand herstellen of het treffen van maatregelen om verdere nadelige gevolgen van een overtreding te voorkomen.

Het opleggen van een last onder bestuursdwang is dus zuiver gericht op het feitelijk in overeenstemming brengen met de bestuursrechtelijke voorschriften van een onwettige situatie. Dit heeft dus een herstellende werking en heet daarom 'reparatoire sanctie' of in termen van de Awb: een herstelsanctie (artikel 5:2, eerste lid, onder b).

Onder overtreding van een voorschrift wordt verstaan: een gedraging die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift (artikel 5:1, eerste lid, van de Awb). Daaronder valt dus ook het niet nakomen van voorschriften die aan een vergunning zijn verbonden, zoals bijvoorbeeld geluidsvoorschriften bij een milieuvergunning.

In artikel 5:32 van de Awb is aangegeven dat een bestuursorgaan dat bevoegd is om een last onder bestuursdwang op te leggen, ook bevoegd is om een dwangsom op te leggen. Het opleggen van een dwangsom is een middel om de overtreder door het opleggen van een last om te betalen, te bewegen de overtreding te beëindigen. Bijna vanzelfsprekend hoort hier de vraag bij welk instrument het geschiktst is om aan de geconstateerde overtreding een einde te maken. Deze vraag zal steeds beantwoord moeten worden aan de hand van feiten, de omstandigheden en de belangen die aan de orde zijn.

De wet laat zich hier niet over uit. Wel is in artikel 5:6 van de Awb bepaald dat het bestuursorgaan geen herstelsanctie oplegt zolang een andere wegens dezelfde overtreding opgelegde herstelsanctie van kracht is.

Met andere woorden: een combinatie van bestuursdwang met last dwangsom is niet mogelijk.

De eerste stap in een handhavingscyclus zal zijn dat een overtreding plaatsvindt dan wel gaat plaatsvinden. Dat betekent dat er een onderzoek moet worden gedaan. Met behulp van de toezichtsbevoegdheden wordt de situatie onderzocht.

Hiervan zal de ambtenaar een rapport van bevindingen moeten opmaken. Het is belangrijk dat een dergelijk rapport van foto's of ander bewijsmateriaal wordt voorzien. Bij de voorbereiding van een besluit moet immers worden voldaan aan het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het kan een keuze zijn van het bestuursorgaan om niet over te gaan tot handhaven. De met de wet strijdige situatie wordt dan gedoogd. Is een bestuursorgaan op de hoogte van de overtreding, maar wordt er geen actie genomen, dan is er sprake van passief gedogen. Het toepassen van bestuursdwang is een bevoegdheid, geen absolute verplichting. Een gemeente heeft dus de mogelijkheid om het belang van de handhaving door middel van bestuursdwang af te wegen tegen andere belangen, zoals de mogelijkheid om een andere bestuursrechtelijke sanctie in te zetten of over te gaan tot het gedogen. Deze vrijheid is echter betrekkelijk. Uit jurisprudentie blijkt dat er een beginselplicht tot handhaving bestaat. Bijvoorbeeld: ABRvS 22-03-2001, ECLI:NL:RVS:2001:AB0934 (Dwangsom Camping Nunspeet). Enkel in geval van bijzondere omstandigheden kan van handhavend optreden worden afgezien. Het is goed dit te beseffen. Indien er namelijk een veelheid aan regelgeving binnen een gemeente bestaat, en de gemeente wordt op handhaving van die regels aangesproken, is zij in beginsel dus verplicht hier gevolg aan te geven. De handhaafbaarheid speelt dus een grote rol bij het opstellen van regels. Een duidelijk handhavingsbeleid is hierbij eveneens onontbeerlijk. Zeker als er een handhavingsachterstand moet worden ingelopen, is het van groot belang om in het handhavingsbeleid vast te leggen hoe de prioriteiten zijn bepaald.

Bestuursrechtelijk instrumentarium gemeenten

Gemeenten hebben in het kader van toezicht en handhaving een aantal bestuursrechtelijke instrumenten ter beschikking. Voor de bestuursrechtelijke instrumenten waarover gemeenten beschikken geldt een scheiding in sancties die erop zijn gericht de ontstane situatie in de gewenste situatie te herstellen (herstelsancties) en sancties die primair zijn bedoeld om bestraffend op te treden (punitieve sancties).

Bij de herstelsancties gaat het om de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom. Deze sancties kunnen alleen worden ingezet in situaties waarin herstel daadwerkelijk mogelijk is, zoals het terugbrengen van een bouwwerk in de oorspronkelijke staat. Het intrekken van een begunstigend besluit (vergunning, ontheffing, subsidie) is een voorbeeld van een herstelsanctie die vaak gevoeld wordt als een punitieve sanctie. De meeste normen uit de APV die verloederingsfeiten en onveiligheidsgevoelens van burgers moeten tegengaan lenen zich niet voor handhaving via dwangsom of bestuursdwang. Of het herstel is feitelijk niet mogelijk (denk aan geluidsoverlast), óf het herstel zelf, dan wel de controle daarop, leveren problemen op (denk aan een last onder dwangsom tot het niet meer voortijdig plaatsen van vuilniszakken op straat, die wekelijks gecontroleerd zou moeten worden).

Op 14 januari 2009 zijn de BBOOR en het bijbehorende Besluit (AMvB) in werking getreden. De BBOOR is neergelegd in de artikelen 154b en verder van de Gemeentewet. De wet geeft gemeenten een zelfstandige bevoegdheid om op te treden tegen veel voorkomende en overlast veroorzakende, lichte overtredingen van de APV en de Afvalstoffenverordening. Het is een punitieve sanctie.

Het betreft een zelfstandige bevoegdheid waarbij de raad bij verordening kan bepalen dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd voor overtreding van voorschriften uit de APV die strafbaar zijn gesteld en die niet bij AMvB zijn uitgezonderd. Ook overtreding van voorschriften uit de Afvalstoffenverordening die strafbaar zijn gesteld en die zijn genoemd in de AMvB kunnen bestuurlijk worden beboet. Heeft een gemeente de bestuurlijke boete ingevoerd dan kan zij te allen tijde besluiten de bestuurlijke boete weer af te schaffen. Een besluit van de raad tot intrekking van het besluit tot invoering van de bestuurlijke boete treedt echter niet eerder in werking dan na twaalf maanden na de bekendmaking van het intrekkingbesluit.

De bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete wordt uitgeoefend of door het college, of door de burgemeester, namelijk indien de toepassing van dit middel dient tot handhaving van regels die de burgemeester uitvoert.

Tegen de boeteoplegging kan conform de rechtsgang van de Awb bezwaar worden gemaakt en beroep worden ingesteld. De boete dient door een bestuurlijk toezichthouder in dienst van de gemeente te worden opgelegd, die tevens BOA in het kader van de identificatieplicht is. Mandateren van deze bevoegdheid aan particuliere toezichthouders is niet toegestaan. De eis dat de toezichthouder tevens BOA is, complementeert het geheel aan bevoegdheden om de bestuurlijke boete te effectueren. Mocht niet voldaan worden aan het verzoek van de toezichthouder om inzage te verlenen in het identiteitsbewijs, dan kan de toezichthouder optreden als BOA en hiervan een proces-verbaal opmaken.

De opbrengsten van de boeten komen toe aan de gemeenten. Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de incasso en de registratie van opgelegde boeten.

In gemeenten waar gekozen wordt voor invoering van de bestuurlijke boete krijgt het gemeentebestuur voor wat betreft de aanpak van de kleine ergernissen het primaat bij de handhaving in de publieke ruimte en neemt de rol van de politie hierbij af. Daarbij zal de lijn zijn dat waar gekozen is voor bestuurlijke beboeting, de politie niet meer stelselmatig aandacht besteedt aan kleine ergernissen en het bestuur een 24-uurs beschikbaarheid van de bestuurlijke toezichthouders waarborgt. De politie blijft wel bevoegd om, waar nodig, strafrechtelijk op te treden tegen de overtreding van de APV-normen.

Strafrechtelijk instrumentarium gemeenten

Op 7 juli 2006 is de Wet OM-afdoening van kracht geworden. Hiertoe zijn de Wetboeken van Strafvordering en Strafrecht gewijzigd. Vanaf 2009 hebben gemeenten gefaseerd de mogelijkheid gekregen OM-strafbeschikkingen uit te vaardigen.

Het gaat hierbij om zogeheten 'bestuurlijke strafbeschikkingen overlast' waarmee aan personen die overtredingen begaan een geldboete kan worden opgelegd. De te bestraffen overtredingen staan vermeld in de OM-beleidsregels voor de (bestuurlijke)strafbeschikking overlast en zien op lichte (aan de APV en afvalstoffenverordening gerelateerde) overlastfeiten.

Het Ministerie van Justitie en Veiligheid kent in overleg met het OM deze strafbeschikkingsbevoegdheid toe. Artikel 257b van het WvSv is op dit moment de grondslag voor de gemeentelijke bevoegdheid om (middels een BOA) een strafbeschikking uit te vaardigen. Van de bevoegdheid kan gebruik worden gemaakt onder toezicht van en volgens richtlijnen vastgesteld door het College van procureurs-generaal (OM).

Omdat op de strafbeschikking het strafrecht van toepassing is kan een belanghebbende hiertegen geen bezwaar en beroepsprocedure bij de bestuursrechter voeren. Men zal in verzet kunnen gaan bij het OM en uiteindelijk in bij hoger of cassatie kunnegaan.

Artikel 6:1 Strafbepaling

Op grond van artikel 154 van de Gemeentewet kan de gemeenteraad op overtreding van zijn verordeningen straf stellen. Deze straf mag niet zwaarder zijn dan hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie, al dan niet met openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak. In artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht (WvSr) zijn de maxima van de zes boetecategorieën opgenomen. Het maximum van een boete van de eerste categorie bedraagt € 380 en van de tweede categorie € 3800. Het is overigens uiteindelijk de strafrechter die de soort en de maat van de straf in een concreet geval bepaalt, tot de grens van de door de gemeenteraad gekozen boetecategorie. Hierbij dient de rechter op grond van artikel 24 WvSr rekening te houden met de draagkracht van de verdachte. Het algemeen geldende minimum van de geldboete bedraagt € 3 (artikel 23, tweede lid, WvSr). De Gemeentewet heeft aan de gemeenteraad de keuze gelaten op overtreding van verordeningen geldboete te stellen van de eerste óf de tweede categorie. De gemeenteraad heeft daarbij de ruimte om binnen de verordening onderscheid te maken naar bepalingen waar bij overtreding een straf van de eerste dan wel van de tweede categorie op staat. Uiteraard kan in de Apv ook worden gekozen voor een enkele strafmaat. De gemeente verliest dan echter de mogelijkheid om scheiding aan te brengen tussen lichte en zwaardere overtredingen. Het is niet mogelijk om van de indeling in boetecategorieën af te wijken, bijvoorbeeld door een maximumboete van euro 1000,00 te stellen.

In artikel 6:1 heeft Leidschendam-Voorburg de keuze gemaakt voor een enkele strafmaat. Daarmee wordt het advies van Politie en OM gevolgd om in het district van de gemeenten Leidschendam-Voorburg, Pijnacker-Nootdorp, Zoetermeer en Wassenaar te komen tot het hanteren van dezelfde strafbepaling in artikel 6:1 van de Apv. De andere districtsgemeenten hadden deze keuze al eerder gemaakt. Argumenten voor deze keuze zijn dat het voor Politie en OM makkelijker werken is met één (maximale) strafmaat en dat de vroegere indeling van artikelen in de ene of de andere categorie vaak niet goed uit te leggen was waardoor de indeling op onderdelen arbitrair oogde. Bij de eis zal het OM altijd rekening houden met alle omstandigheden van het geval (ernst van de overtreding, eerste overtreding of recidive, etc). Ook de rechter zal bij de straf oplegging altijd maatwerk leveren.

Strafbaarheid rechtspersonen

Op grond van artikel 91 jo. artikel 51 WvSr. vallen ook rechtspersonen onder de werking van gemeentelijke strafbepalingen. Bij veroordeling van een rechtspersoon kan de rechter een geldboete opleggen tot ten hoogste het bedrag van de naasthogere categorie "indien de voor het feit bepaalde boetecategorie geen passende bestraffing toelaat" (artikel 23, zevende en achtste lid WvSr). Dat betekent dat voor overtredingen van de APV door een rechtspersoon de rechter de mogelijkheid heeft een boete van de derde categorie op te leggen € 7 600).

Medebewindvoorschriften

In bijzondere wetten wordt aan gemeenten vaak de bevoegdheid gegeven of de verplichting opgelegd om nadere voorschriften vast te stellen. Ook de strafbaarstelling van de overtreding van deze gemeentelijke voorschriften is veelal in deze wetten opgenomen. De opsomming in het eerste en tweede lid van dit artikel bevatten dan ook geen in deze verordening opgenomen voorschriften, op overtreding waarvan straf is bedreigd in de bijzondere wet. Dat betreft artikel 2:68; overtreding van deze voorschriften is strafbaar gesteld in artikel 437 en 437ter van het WvSr (boete van de tweede respectievelijk derde categorie) en de voorschriften uit afdeling 8a van de APV. Zie daarvoor het algemene gedeelte van de toelichting bij die afdeling.

Hechtenis?

Het zal zelden voorkomen dat voor overtreding van een APV-bepaling hechtenis wordt opgelegd, zeker nu eraan gestreefd wordt de korte vrijheidsstraf nog meer terug te dringen "ten gunste" van de geldboete. Toch is in het eerste lid van dit artikel de mogelijkheid van hechtenis opgenomen omdat niet bij voorbaat kan worden uitgesloten dat in bepaalde (uitzondering)gevallen (bijvoorbeeld in het geval van recidive) de rechter behoefte heeft aan de mogelijkheid tot oplegging van een vrijheidsstraf.

Op overtreding van de in het tweede lid van dit artikel genoemde - in de eerste geldboetecategorie ingedeelde - bepalingen, is echter geen hechtenis gesteld, omdat het hier lichte overtredingen betreft.

Strafbaarstelling niet-naleving nadere regels en vergunningsvoorschriften

Niet alleen de overtreding van in de verordening opgenomen bepalingen wordt in dit artikel met straf bedreigd. In een aantal bepalingen wordt aan het college de bevoegdheid gedelegeerd nadere regels te stellen. Ook de overtreding hiervan levert een strafbaar feit op. Dit geldt ook voor de overtreding van krachtens artikel 1:4 van de APV gegeven beperkingen en voorschriften bij een vergunning of een ontheffing. Formeel levert dit laatste een overtreding van artikel 1:4, tweede lid, op. Hierin is de verplichting opgenomen dat degene aan wie krachtens de APV een vergunning of ontheffing is verleend, verplicht is de daaraan verbonden voorschriften en beperkingen na te komen.

Wabo

De vergunning voor het aanleggen of veranderen van een weg (artikel 2:11), voor het maken of veranderen van een uitweg (2:12) en voor het vellen van houtopstanden (artikel 4:10 B) vallen bij inwerking-treding van de Wabo onder de Wabo.

Zie resp. artikel 2.2, eerste lid onder d, e en onder g van de Wabo. Het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg (artikel 2:10 A) 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 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 A, 2:11, 2:12 of 4:10 B 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 vier vergunningen. De strafbepalingen van de APV zijn er dus niet op van toepassing.

Artikel 6.2 Toezichthouders

In dit artikel worden de toezichthouders aangewezen overeenkomstig modelbepaling 90.M van de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving (Adr). De basis voor deze bevoegdheid wordt gevonden in hoofdstuk 5 van de Awb. In dit hoofdstuk zijn algemene regels gegeven voor de bestuursrechtelijke handhaving van algemeen geldende rechtsregels en individueel geldende voorschriften. Afdeling 1 van dit hoofdstuk geeft regels voor het toezicht. NB: Dit artikel is in 2002 hernummerd van 6.1a in 6:2. Het oude artikel 6.2 (opsporingsambtenaren) is bij lbr. 98/192 vervallen verklaard. Aangezien buitengewone opsporingsambtenaren hun aanwijzing aan het Wetboek van Strafvordering ontlenen is een nadere regeling in de APV niet (meer) nodig. De aanwijzing als toezichthouder in de Apv is de grondslag voor het hebben van opsporingsbevoegdheid. Zie verder de toelichting onder het kopje Opsporingsambtenaren.

Aanwijzen toezichthouders

Toezichthouders zijn personen die bij of krachtens wettelijk voorschrift belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift (artikel 5:11 Awb). De aanwijzing van toezichthouders kan derhalve in de Apv plaatsvinden. Een deel van de toezichthouders wordt in de Apv zelf aangewezen (dit is noodzakelijk indien een toezichthouder tevens opsporingsbevoegdheden dient te krijgen. Zie de toelichting hierna onder opsporingsambtenaren). Hiernaast kunnen toezichthouders door het college dan wel de burgemeester worden aangewezen.

Politieambtenaren zijn alleen te beschouwen als toezichthouders voorzover zij bij of krachtens een bijzondere wet als zodanig zijn aangewezen. Artikel 2 van de Politiewet, dat een algemene omschrijving van de politietaak bevat, kan niet worden beschouwd als een wettelijk voorschrift in de zin van het artikel.

Toezichthouders kunnen zowel individueel als categoriaal worden aangewezen. Bij een individuele aanwijzing worden personen met toezicht belast door hen met name te noemen of door aanduiding van hun functie. Bij een categorale aanwijzing wordt in het aanwijzingsbesluit veelal de dienst genoemd waartoe de met toezicht belaste personen behoren.

Een toezichthouder dient zich, indien gevraagd, te kunnen legitimeren (artikel 5:12 Awb). Het legitimatiebewijs wordt uitgegeven door het bestuursorgaan onder verantwoordelijkheid waarvan de toezichthouder werkzaam is. Het in artikel 5:12, derde lid, van de Awb genoemde model van het legitimatiebewijs is vastgesteld bij de Regeling model legitimatiebewijs toezichthouders Awb (Stcrt. 2000, 131). Deze regeling bevat geen echt model, maar een opsomming van alle elementen die in ieder geval op het legitimatiebewijs moeten zijn opgenomen en een voorbeeld van een legitimatiebewijs.

Het evenredigheidsbeginsel

In artikel 5:13 Awb is het evenredigheidsbeginsel neergelegd. Een toezichthouder mag zijn bevoegdheid slechts uitoefenen voorzover dit redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak noodzakelijk is. Een toezichthouder kan derhalve niet te allen tijde gebruik maken van alle bevoegdheden die in de Awb standaard aan toezichthouders worden toegekend. Steeds zal de afweging gemaakt moeten worden of het voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs noodzakelijk is. Bepalend hiervoor is de aard van het voorschrift op de naleving waarvan een toezichthouder moet toezien.

Bevoegdheden toezichthouder

In de artikelen 5:15 tot en met 5:19 Awb worden bevoegdheden aan toezichthouders toegekend. In artikel 5:14 is de mogelijkheid opgenomen om aan een toezichthouder minder bevoegdheden toe te kennen. Zo is op voorhand vaak al duidelijk welke bevoegdheden voor het uitoefenen van toezicht niet relevant zijn of per definitie onevenredig.

Op basis van artikel 5:15 Awb is een toezichthouder bevoegd elke plaats te betreden met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoner. "Plaats" is daarbij een ruim begrip en omvat niet alleen erven en andere (bedrijfs)terreinen, maar ook (bedrijfs)gebouwen. Dat de Awb een uitzondering maakt voor het betreden van een woning zonder toestemming van de bewoner vloeit voort uit het in artikel 12 van de Grondwet vastgelegde "huisrecht". Op grond hiervan is voor het binnentreden van woningen zonder toestemming van de bewoner steeds een grondslag in een bijzondere wet vereist. Voor de handhaving van gemeentelijke verordeningen is de basis voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner gelegd in artikel 149a van de Gemeentewet. Op grond van dit artikel kan aan toezichthouders deze bevoegdheid worden toegekend, indien het gaat om het toezicht op de naleving van bij verordening gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen. In artikel 6.3 van de APV wordt deze bevoegdheid aan toezichthouders toegekend. In de Algemene wet op het binnentreden (Awbi) zijn de vormvoorschriften gegeven die bij het binnentreden van een woning in acht genomen moeten worden. In de toelichting op artikel 6.3 van de APV zal nader op de Awbi worden ingegaan.

De bevoegdheid tot het betreden van plaatsen houdt niet tevens in de bevoegdheid tot het doorzoeken van die plaatsen. De Awb geeft toezichthouders dus niet de bevoegdheid om willekeurig kasten, laden en andere bergplaatsen te openen. In gevallen waarin die bevoegdheid niettemin noodzakelijk is, dient deze te worden verschaft door de bijzondere wetgever.

Artikel 5:16 Awb geeft de toezichthouder de bevoegdheid om inlichtingen te vorderen. Op grond van artikel 5:20 Awb is een ieder ook verplicht deze inlichtingen te verstrekken, behoudens een aantal uitzonderingen dat terug te voeren is op het beroepsgeheim.

In de artikelen 5:17 tot en met 5:19 Awb worden aan toezichthouders de bevoegdheden verleend om inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden en om zaken en vervoermiddelen te onderzoeken.

Bijzondere wetten

Bijzondere wetten die de raad bevoegd verklaren of verplichten tot het maken van verordeningen, kunnen op het punt van de aanwijzing van toezichthoudende ambtenaren een eigen regeling bevatten. Die aanwijzing heeft doorgaans tot gevolg dat de aangewezen ambtenaar bepaalde (toezicht)bevoegdheden krijgt.

Zo heeft de aanwijzing als bedoeld in artikel 18.4, derde lid, van de Wet milieubeheer (Wm) tot gevolg dat de aangewezen ambtenaar de bevoegdheid van artikel 18.5 van de Wm het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner met betrekking tot gevaarlijke afvalstoffen verkrijgt.

Ook in artikel 100 van de Woningwet is aan toezichthouders de bevoegdheid toegekend om een woning binnen te treden zonder toestemming van de bewoners.

In bijzondere wetten kan van de bepalingen van de Awb worden afgeweken. Zo hebben toezichthouders in het kader van de Wet op de Ruimtelijke Ordening op grond van artikel 69 van deze wet slechts toegang tot terreinen tussen zonsopgang en zonsondergang. "Terreinen" is daarbij een beperkter begrip dan "plaatsen" van artikel 5:15 Awb. Zo vallen alle gebouwen - dus ook bedrijfsgebouwen - hier buiten.

Toezicht en opsporing

De meeste bepalingen van de Apv bevatten ge- en verboden. Op de naleving hiervan dient te worden toegezien en bij overtreding dient te worden opgetreden. Dit kan op twee manieren gebeuren: bestuursrechtelijk - door onder andere het toepassen van bestuursdwang dan wel het opleggen van een dwangsom - en strafrechtelijk. Voor beide vormen van handhaving dienen personen te worden aangewezen met toezichthoudende respectievelijk opsporingsbevoegdheden. Alleen voor de aanwijzing van de toezichthouders is een bepaling opgenomen in de Apv. De opsporingsambtenaren worden aangewezen in de artikelen 141 en 142 van het Wetboek van Strafvordering (WvSv).

Het onderscheid tussen toezicht en opsporing is van belang, aangezien er een onderscheid bestaat, zowel naar inhoud als naar de voorwaarden waaronder zij op grond van de wet kunnen worden uitgeoefend. Het kenmerkende onderscheid tussen beide is dat bij toezicht op de naleving geen sprake hoeft te zijn van enig vermoeden van overtreding van een wettelijk voorschrift en bij opsporing wel. Ook zonder dat vermoeden heeft het bestuur de taak na te gaan of bijvoorbeeld de voorschriften van een vergunning in acht worden genomen. Indien mocht blijken dat in strijd met het voorschrift wordt gehandeld, hoeft dit ook niet automatisch te leiden tot een strafrechtelijke vervolging. Het hanteren van bestuursrechtelijke middelen zoals het intrekken van de vergunning of het toepassen van bestuursdwang vormen in veel gevallen een meer passende reactie.

Ook al is de uitoefening van het toezicht niet gebonden aan het bestaan van vermoeden dat een wettelijk voorschrift is overtreden, toch kan hiervan wel blijken bij het toezicht. Op dat moment wordt de vraag naar de verhouding tussen de toezichthoudende en opsporingsbevoegdheden van belang, in het bijzonder wanneer beide bevoegdheden in dezelfde persoon zijn verenigd. Beide bevoegdheden kunnen naast elkaar worden toegepast, zolang gezorgd wordt dat de bevoegdheden die samenhangen met het toezicht en de bevoegdheden die samenhangen met de opsporing worden gebruikt waarvoor ze zijn toegekend. Op het moment dat toezicht overgaat in opsporing is het derhalve zaak er voor te zorgen dat de waarborgen die aan de verdachte toekomen in het kader van de opsporing in acht worden genomen.

De voornaamste verschillen tussen toezicht en opsporing zijn de volgende.

Toezicht heeft betrekking op de naleving van de voorschriften die tot burgers en bedrijven zijn gericht en heeft vaak preventieve werking. Opsporing dient gericht te zijn op strafrechtelijke afdoening. Toezicht is een bestuurlijke activiteit en wordt derhalve genormeerd door de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De opsporing wordt geregeld in het WvSv.

Opsporingsambtenaren

In de artikelen 141 en 142 WvSv worden de met de opsporing van strafbare feiten belaste ambtenaren genoemd. De in artikel 141 genoemde ambtenaren hebben een opsporingsbevoegdheid die in principe voor alle strafbare feiten geldt (algemene opsporingsbevoegdheid). Dit geldt onder andere voor de ambtenaren van de regiopolitie. Artikel 142 betreft de buitengewone opsporingsambtenaren die in de regel een opsporingsbevoegdheid hebben voor een beperkt aantal strafbare feiten (beperkte opsporingsbevoegdheid).

Op basis van artikel 142, lid 1, onder c, WvSv hebben de volgende - voor de APV relevante - personen opsporingsbevoegdheid:

personen die bij bijzondere wetten met de opsporing van de daarin bedoelde strafbare feiten worden belast en

personen die bij verordening zijn belast met het toezicht op de naleving van die verordening, een en ander voorzover het die feiten betreft en die personen zijn beëdigd.

Tot de eerste groep behoren bijvoorbeeld ambtenaren van bouw- en woningtoezicht. De grondslag van de opsporingsbevoegdheid ligt in de Woningwet.

De tweede groep betreft de toezichthouders die in de gemeentelijke verordeningen als zodanig worden aangewezen. De aanwijzing dient in de APV te geschieden aangezien artikel 142, eerste lid, sub c, WvSv

geen delegatie van de aanwijzingsbevoegdheid toestaat. Tot deze groep behoren bijvoorbeeld milieu en parkeerwachters, belast met het toezicht op de desbetreffende autonome bepalingen in de Apv.

Aangezien buitengewone opsporingsambtenaren hun aanwijzing aan het WvSv ontleen, is een nadere regeling in de Apv niet mogelijk. De aanwijzing als toezichthouders in de Apv is de grondslag voor de aanwijzing als buitengewoon opsporingsambtenaar. De opsporingsbevoegdheid van de buitengewone opsporingsambtenaren beperkt zich tot die zaken waarvoor zij toezichthouder zijn. De personen die op grond van dit artikel worden aangewezen, dienen op grond van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar aan de volgende voorwaarden te voldoen:

1. zij dienen te voldoen aan de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid;
2. zij dienen te zijn beëdigd door het College van Procureurs Generaal (volgens art. 18, eerste lid, van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar).

De akte van beëdiging bevat een aantal gegevens met betrekking tot de buitengewoon opsporingsambtenaar, waaronder in ieder geval de feiten tot de opsporing waarvoor de opsporingsbevoegdheid geldt. De akte wordt op naam van de desbetreffende ambtenaar gesteld en na de beëdiging aan hem uitgereikt. De akte wordt voor vijf jaar afgegeven. Hierna kan hij worden verlengd, mits de ambtenaar nog voldoet aan de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid.

Gemeentelijke verordeningen en opsporing

Aan opsporingsambtenaren kan op grond van artikel 149a van de Gemeentewet, met inachtneming van de Awbi, de bevoegdheid tot het binnentreden van woningen worden verleend (zie verder de toelichting bij artikel 6.3). Hun overige opsporingsbevoegdheden ontleen zij aan het WvSv. De gemeenteraad heeft hiernaast niet de bevoegdheid om andere opsporingsbevoegdheden te creëren. Ingevolge artikel 1 WvSv mag bij gemeentelijke verordening geen regeling worden gegeven omtrent de opsporing of het bewijs van de in die verordening strafbaar gestelde feiten.

Ook in een aantal bijzondere wetten worden opsporingsambtenaren aangewezen. Dit is met name van belang voor de, in deze verordening opgenomen, medebewindsvoorschriften. Een speciale regeling geldt voor de op de artikelen 437 en 437ter van het WvSr gebaseerde en in afdeling 2.5 bepalingen ter bestrijding van heling van goederen opgenomen bepalingen. De in de artikelen 551 en 552 van het WvSv geregelde opsporings- en toezichtbevoegdheden komen reeds toe aan de algemene opsporingsambtenaren als bedoeld in artikel 141 WvSv. Gezien de bijzondere materie is het in het algemeen niet zinnig om ook nog eens buitengewone opsporingsambtenaren aan te wijzen.

Toezichthoudende ambtenaren belasten met opsporing?

Gezien het voorgaande zijn toezichthoudende ambtenaren vanuit hun aanstelling in hun functie niet automatisch belast met opsporing. Dit zal in veel gevallen ook niet nodig zijn. Veelal kan volstaan worden met toezichthoudende bevoegdheden. De aanwijzing hoeft dan niet direct in de verordening te geschieden (art.6.2, eerste lid), maar kan aan het college worden gedelegeerd (tweede lid). Indien namelijk de handhaving van bepaalde wettelijke voorschriften voornamelijk bestuursrechtelijk geschiedt (bestuursdwang, dwangsom), is het niet nodig om te beschikken over opsporingsbevoegdheden. Dit is pas vereist indien men strafrechtelijk wil gaan handhaven.

In die situatie is het vaak ook niet noodzakelijk om alle toezichthouders opsporingsbevoegdheden te geven. Veelal kan worden volstaan met één of enkele opsporingsambtenaren. Ook kan soms de hulp ingeroepen worden van een algemeen opsporingsambtenaar (ambtenaar van politie).

Artikel 6.3 Binnentreden woningen

Algemeen

Het is soms noodzakelijk dat personen die belast zijn met het toezicht op de naleving dan wel de opsporing van overtredingen van de APV bepaalde plaatsen kunnen betreden. In artikel 5:15 van de Awb is deze bevoegdheid aan toezichthouders reeds toegekend voor alle plaatsen met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoners. De woning geniet extra bescherming op basis van artikel 12 van de Grondwet, dat het zogenaamde "huisrecht" regelt. Het betreden van de woning zonder toestemming van de bewoner is daarom met veel waarborgen omkleed. Op het betreden van een woning met toestemming van de bewoner zijn deze waarborgen niet van toepassing, al gelden daar wel, zij het wat beperktere, vormvoorschriften van de Awbi (zie de toelichting, Algemene wet op het binnentreden (Awbi), a. vormvoorschriften). In de toelichting bij artikel 6:2 is reeds ingegaan op de bevoegdheid om alle plaatsen te betreden met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoners.

De bevoegdheid voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner kent drie elementen:

1. de bevoegdheid tot binnentreden dient bij of krachtens de wet te zijn verleend;
2. de personen aan wie de bevoegdheid is verleend dienen bij of krachtens de wet te worden aangewezen;

3. er dienen bepaalde vormvoorschriften in acht te worden genomen.

Wettelijke grondslag

Zowel het verlenen van de bevoegdheid tot het binnentreden als het aanwijzen van de personen die mogen binnentreden dient bij of krachtens de wet te gebeuren. In vele wetten zijn dan ook binnentredingsbevoegdheden opgenomen, zoals in artikel 100 van de Woningwet. Deze bevoegdheden zijn vooral toegekend aan ambtenaren of personen die belast zijn met een opsporings- of toezichthoudende taak in het kader van de wetshandhaving. Voorts bestaan bevoegdheden tot binnentreden voor de uitvoering van rechterlijke taken en bevelen, de uitoefening van bestuursdwang, de handhaving van de openbare orde, ter bescherming van de volksgezondheid en ter uitvoering van noodwetgeving.

Artikel 149a van de Gemeentewet geeft de gemeenteraad de bevoegdheid om bij verordening personen aan te wijzen die woningen mogen binnentreden zonder toestemming van de bewoner. Het moet dan gaan om personen die belast zijn met het toezicht op de naleving of de opsporing van de overtreding van bij verordening gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen. In artikel 6.3 is gebruikgemaakt van deze bevoegdheid.

Voor een aantal bepalingen in de APV wordt de bevoegdheid om een woning zonder toestemming van de bewoner te betreden rechtstreeks ontleend aan een bijzondere wet. Het betreft de volgende artikelen. artikel 2:3 inzake betogingen, dat steunt op artikel 4 van de Wet openbare manifestaties (WOM). In artikel 8 van de WOM wordt de bevoegdheid tot het binnentreden van woningen en andere plaatsen geregeld.

de artikelen 2:67 tot en met 2:69, de op de artikelen 437 en 437ter van het WvSr gebaseerde gemeentelijke helingsvoorschriften. Artikel 552 van het WvSv bepaalt dat de in artikel 141 bedoelde opsporingsambtenaren (dus niet de buitengewone opsporingsambtenaren) toegang tot elke plaats hebben waarvan redelijkerwijs vermoed kan worden dat zij door een van de daar genoemde ondernemers worden gebruikt; dit geldt zowel voor toezicht als opsporing.

Algemene wet op het binnentreden (Awbi)

Vormvoorschriften

In de Awbi zijn de vormvoorschriften opgenomen die een persoon die een woning wil betreden in acht moet nemen. Hij dient:

- zich te legitimeren (artikel 1 Awbi);
- mededeling te doen van het doel van het binnentreden (artikel 1 Awbi);
- te beschikken over een schriftelijke machtiging (artikel 2 Awbi);
- verslag te maken van het binnentreden (artikel 10 Awbi).

De in artikel 1 opgenomen voorschriften gelden voor iedere binnentreding, dus ook indien dit gebeurt met toestemming van de bewoner.

De artikelen 2 tot en met 11 van de Awbi gelden alleen als zonder toestemming van de bewoner wordt binnengetreden. Degene die binnentreedt, dient te beschikken over een machtiging. In deze machtiging is aangegeven in welke woning binnengetreden kan worden. De Awbi gaat daarbij in beginsel uit van een machtiging voor een woning. Zo nodig kunnen in de machtiging echter maximaal drie andere afzonderlijk te noemen woningen worden opgenomen. De minister van Justitie en Veiligheid heeft een model voor de machtiging vastgesteld (opgenomen in de circulaire van het Ministerie van Justitie, 15 augustus 1994, 452425/294).

In artikel 3 van de Awbi wordt aangegeven wie een machtiging tot binnentreden kunnen afgeven: de procureur-generaal bij het gerechtshof, de officier van justitie en de hulpofficier van justitie hebben een algemene bevoegdheid hiertoe gekregen. Hiernaast kan ook de burgemeester bevoegd zijn machtigingen te verlenen. Dit is het geval indien het binnentreden in de woning in een ander doel is gelegen dan in het kader van strafvordering (bijvoorbeeld bij woningontzuimingen).

In artikel 5:27 van de Awb is voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner bij de uitoefening van bestuursdwang een andere regeling opgenomen. De bevoegdheid tot het afgeven van de machtiging is daar met uitsluiting van de in de Awbi genoemde functionarissen bij hetzelfde bestuursorgaan gelegd dat de bestuursdwang toepast. Dit betekent dat een college dat bestuursdwang wil uitoefenen, ook de eventueel benodigde machtiging moet afgeven.

Van het binnentreden dient na afloop een verslag opgemaakt te worden (artikel 10 Awbi). Een voorbeeldverslag is opgenomen in de circulaire van het ministerie van Justitie van 15 augustus 1994, 452425/294.

Bevoegdheden

In de Awbi wordt aan de binnentreder een aantal algemene bevoegdheden toegekend. Degene die bevoegd is een woning zonder toestemming van de bewoner binnen te treden, kan zich daarbij door anderen doen vergezellen (artikel 8, tweede lid, Awbi). Dit is slechts toegestaan voorzover dit voor het doel waartoe wordt binnentreden vereist is en de machtiging dit uitdrukkelijk bepaalt. Deze personen hoeven zelf niet te beschikken over een machtiging. Het aantal en de hoedanigheid van de vergezellende personen moeten in het verslag worden vermeld; de namen van deze personen hoeven niet vermeld te worden.

Dat anderen de binnentreder kunnen vergezellen kan noodzakelijk zijn in het belang van de veiligheid van de binnentreder, maar ook indien de nodige werkzaamheden door mensen met een bepaalde vakbekwaamheid moeten worden uitgevoerd.

Artikel 9 van de Awbi bepaalt dat de binnentredende ambtenaar zich de toegang kan verschaffen indien hij de woning of een deel daarvan afgesloten vindt. Dit geldt ook indien de bewoner wel thuis is, maar zijn medewerking niet wil verlenen. Hierbij kan degene die wil binnentreden zo nodig de hulp van de sterke arm inroepen.

Het begrip "woning" Het huisrecht strekt tot bescherming van het ongestoorde gebruik van de woning. Het begrip woning omvat de ruimten die tot exclusief verblijf voor een persoon of voor een beperkt aantal in een gemeenschappelijke huishouding levende personen ingericht en bestemd zijn. Door het huisrecht wordt dus niet de eigendom of de huur van een woning beschermd.

Of een ruimte een woning is, wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken zoals de bouw en de aanwezigheid van een bed en ander huisraad, maar ook door de daaraan werkelijk gegeven bestemming. Woning is derhalve een ruim begrip, ook een woonboot, stacaravan, tent en keet, kunnen hieronder worden verstaan. Zelfs een hotelkamer kan onder het begrip woning vallen. Een bepaalde ruimte kan ook uit meer woningen bestaan. De verschillende kamers in een woongroep gelden bijvoorbeeld als aparte woningen. Dit geldt ook voor een binnen een woning gelegen kamer van een kamerbewoner.

Spoedeisende situaties

Artikel 2, derde lid van de Awbi voorziet in de bevoegdheid om in uitzonderlijke omstandigheden zonder machtiging en zonder toestemming de woning binnen te treden. Dit is bijvoorbeeld het geval in situaties waarbij ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid van personen of goederen dreigt, zoals bij de ontdekking op heterdaad van een geweldsdelict in een woning of de aanwezigheid in een woning van een bewapend persoon die van zijn wapen gebruik zou kunnen maken. De politieambtenaar die geen machtiging op zak heeft en die terstond moet optreden, is dan voor het binnentreden niet op toestemming van de bewoner aangewezen en is bevoegd om zonder toestemming binnen te treden. Men kan ook denken aan gevallen waarin de belangen van de bewoner ernstig worden aangetast. Hierbij kan worden gedacht aan ontdekking op heterdaad van een inbraak in de woning. Indien de opsporingsambtenaar de bewoner, bijvoorbeeld als gevolg van diens afwezigheid, niet om toestemming tot binnentreden kan vragen, is hij bevoegd om ter bescherming van diens belangen zonder machtiging binnen te treden. Onder deze omstandigheden bestaat er dus steeds de noodzaak om terstond op te treden en is binnentreden zonder toestemming en zonder machtiging gerechtvaardigd.

Op het binnentreden van een woning zonder toestemming van de bewoner, blijft ook bij spoedeisende gevallen de Awbi zo veel mogelijk van toepassing. Het spoedeisende karakter van de situatie is derhalve voornamelijk van invloed op het hebben van een machtiging. Dat betekent dat deze bevoegdheid slechts kan worden uitgeoefend door personen die bij of krachtens de wet bevoegd zijn verklaard zonder toestemming van de bewoner binnen te treden. Van het binnentreden zal een verslag moeten worden gemaakt.

Mandaat is niet geoorloofd

De bevoegdheid machtigingen om binnen te treden af te geven, kan niet worden gemandateerd. De machtiging voor het binnentreden in een woning zonder toestemming vormt de basis voor het plegen van een inbreuk op de grondwettelijke vrijheden van de bewoner. Op grond van artikel 10:3, eerste lid, van de Awb is mandaatverlening geoorloofd, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet. Gezien de zwaarte van deze inbreuk is hier sprake van een bevoegdheid waarvan de aard zich tegen mandaatverlening verzet (zie de parlementaire behandeling van de Awbi).

De strafrechtelijke sanctie

Een ambtenaar die zonder dat hij de bevoegdheid daartoe heeft of zonder dat hij de vormvoorschriften in acht neemt, een woning, lokaal of erf betreedt, dient zich op vordering van de rechthebbende direct te verwijderen. Het niet opvolgen van deze vordering levert het ambtsmisdrijf van artikel 370 WvS. op.

Artikel 6:4 Inwerkingtreding

Eerste lid

Op de inwerkingtreding van verordeningen is de regeling van artikel 142 van de Gemeentewet van toepassing. Deze houdt in dat alle verordeningen in werking treden op de achtste dag na bekendmaking, tenzij een ander tijdstip daarvoor is aangewezen.

Het is ook geoorloofd in de verordening te bepalen dat de dag van inwerkingtreding door het college van burgemeester en wethouders zal worden vastgesteld. Het alternatief luidt in dat geval: "Deze verordening treedt in werking op een door het college nader te bepalen tijdstip."

De Apv is een besluit van het gemeentebestuur op overtreding waarvan straf is gesteld. Een dergelijk besluit wordt op dezelfde wijze bekendgemaakt als alle overige besluiten van het gemeentebestuur die algemeen verbindende voorschriften inhouden (artikel 139 Gemeentewet).

Van belang is dat de gemeente gehouden is dit besluit mee te delen aan het parket van het arrondissement waarin de gemeente is gelegen (artikel 143 Gemeentewet).

In verband met artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht is het uiteraard niet mogelijk aan de bepalingen van een strafverordening terugwerkende kracht te verlenen.

Artikel 6:5 Overgangsbepaling

Eerste lid

Van belang is in de overgangsbepalingen aan te geven of bestaande vergunningen, ontheffingen, enz. al dan niet hun rechtskracht blijven behouden na de inwerkingtreding van deze verordening.

De overgangsbepaling zoals deze nu luidt, is een verre gaande vereenvoudiging van de oude regeling. Het betreft in dit artikel besluiten, genomen krachtens de verordening bedoeld in artikel 6:4, eerste lid, dus de oude verordening. De besluiten waar het om gaat zijn vergunningen, ontheffingen (het oude eerste lid), voorschriften en beperkingen (het oude tweede lid) als bedoeld in artikel 1:4 (het oude tweede lid), nadere regels, beleidsregels en aanwijzingbesluiten (het oude zevende lid).

Op aanvragen om een besluit, ingediend onder de oude verordening, wordt volgens de Algemene wet bestuursrecht beslist overeenkomstig de nieuwe verordening (toetsing ex nunc).

Op bezwaarschriften ingediend tegen besluiten genomen onder het oude recht, wordt eveneens besloten krachtens deze verordening met dien verstande dat de bezwaarde niet in een nadeliger positie mag komen dan hij onder het oude recht zou hebben gehad. (verbod van reformatio in peius).

Op aanvragen om een besluit, ingediend onder de oude verordening, wordt volgens de Algemene wet bestuursrecht beslist overeenkomstig de nieuwe verordening (toetsing ex nunc).

Op bezwaarschriften ingediend tegen besluiten genomen onder het oude recht, wordt eveneens besloten krachtens deze verordening met dien verstande dat de bezwaarde niet in een nadeliger positie mag komen dan hij onder het oude recht zou hebben gehad. (verbod van reformatio in peius).

Tweede lid

In artikel 2.1.5.1 (voorwerpen op, aan of boven de weg) van de oude APV zijn in het derde lid onder d tot en met h voorwerpen aangewezen waarvoor geen vergunningsplicht geldt. Deze worden na vaststelling van deze nieuwe verordening aangewezen in het "Besluit vergunningsvrije voorwerpen op of aan de weg ex artikel 2:10 D APV". Het eerste lid in combinatie met het tweede lid regelt het overgangsrecht totdat dit aanwijzingsbesluit inwerking is getreden.

Artikel 6:6 Citeertitel

Deze bepaling is geformuleerd overeenkomstig de modelbepaling 108, derde lid, van de Adr.

Bijlage - Lijst van gebruikte afkortingen

Afkorting Betekenis

Activiteitenbesluit milieubeheer Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer

Afdeling Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

AVG Algemene verordening gegevensbescherming

AMvB Algemene Maatregel van Bestuur



APV Algemene plaatselijke verordening
ABRvS Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
ARRS Afdeling rechtspraak van de Raad van State
Awb Algemene wet bestuursrecht
Awbi Algemene wet op het binnentreden
BABS Besluit administratieve bepalingen scheepvaartverkeer
BABW Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer
BBOOR Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte
Bibob Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
BOA Buitengewoon opsporingsambtenaar
Bor Besluit omgevingsrecht
BPR Binnenvaartpolitiereglement
BW Burgerlijk Wetboek
CBb College van Beroep voor het bedrijfsleven
CBF Centraal Bureau Fondsenwerving
CCV Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
CROW Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond, Water en Wegenbouw en de Verkeers-
techniek
DDDN Vereniging Direct Dialogue Donateurwerwers Nederland
DHW Drank- en Horecawet
ECRM Europese conventie voor de rechten van de mens
EG-recht Recht van de Europese Gemeenschappen
EHRM Europese Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
GFT-afval Groente-, fruit- en tuinafval
GWWD Gezondheids- en welzijnswet voor dieren
HR Hoge Raad
HvJ Hof van Justitie
Igr 100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever
IVBPR Internationale Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
KNAC Koninklijke Nederlandsche Automobiel Club
KNMV Koninklijke Nederlandse Motorrijders Vereniging
MMA Mixed Martial Arts
model-APV Model Algemene plaatselijke verordening
MON Motorsport Organisatie Nederland
Mor Regeling omgevingsrecht
MvT Memorie van toelichting
NOC*NSF Nederlands Olympisch Comité en de Nederlandse Sport Federatie
NVA Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
OM Openbaar Ministerie
OVSE Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
PMV Provinciale milieuverordening
RVV 1990 Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990
SGBO Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden
Stb. Staatsblad
Stcrt. Staatscourant
WvSv Wetboek van Strafvordering
SVW Scheepvaartverkeerswet
Trb. Tractatenblad
Vb 2000 Vreemdelingenbesluit 2000
VNG Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VOG Verklaring Omtrent het Gedrag
Vw 2000 Vreemdelingenwet 2000
Wabo Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wbp Wet bescherming persoonsgegevens
WED Wet op de economische delicten
Wm Wet milieubeheer
Wok Wet op de kansspelen
Wom Wet openbare manifestaties
WOR Wet op de openluchtrecreatie
Wro Wet ruimtelijke ordening
Wrp Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche
Wvgs Wet vervoer gevaarlijke stoffen
WvSr Wetboek van Strafrecht
WVW 1994 Wegenverkeerswet 1994

