

Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Schiedam 2025 (BPR2500211/25BW000130)

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1:1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. bebouwde kom: de bebouwde kom of kommen waarvan gedeputeerde staten de grenzen hebben vastgesteld overeenkomstig artikel 27, tweede lid, van de Wegenwet;
- b. beperkingengebiedactiviteit: hetgeen daaronder wordt verstaan in de bijlage, onder A, bij de Omgevingswet.
- c. bevoegd gezag: bestuursorgaan dat bevoegd is tot het nemen van een besluit ten aanzien van een omgevingsvergunning als bedoeld in de Omgevingswet;
- d. bouwwerk: hetgeen daaronder wordt verstaan in de bijlage, onder A, bij de Omgevingswet;
- e. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Schiedam;
- f. gebouw: hetgeen daaronder wordt verstaan in bijlage, onder A, bij de Omgevingswet;
- g. handelsreclame: iedere openbare aanprijzing van goederen of diensten, waarmee kennelijk beoogd wordt een commercieel belang te dienen;
- h. openbare plaats: hetgeen in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties daaronder wordt verstaan;
- i. openbaar water: wateren die voor het publiek bevaarbaar of op andere wijze toegankelijk zijn;
- j. rechthebbende: degene die over een zaak zeggenschap heeft krachtens een zakelijk of persoonlijk recht;
- k. vaartuigen: alle vaartuigen, daaronder mede verstaan drijvende werktuigen, alsmede woonschepen, glijboten en ponten;
- l. weg: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994;
- m. woonschepen: schepen uitsluitend of hoofdzakelijk als woning gebezigd of tot woning bestemd.

Artikel 1:2 Beslistermijn

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 verlengen.
3. Dit artikel is niet van toepassing op een aanvraag om een omgevingsvergunning.

Artikel 1:3 Indiening aanvraag

[vervallen]

Artikel 1:4 Voorschriften en beperkingen

1. Aan een vergunning of ontheffing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden. Deze voorschriften en beperkingen strekken slechts tot bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning of ontheffing is vereist.
2. Degene aan wie een vergunning of ontheffing is verleend, is verplicht de daaraan verbonden voorschriften en beperkingen na te komen.
3. Dit artikel is niet van toepassing op een omgevingsvergunning.

Artikel 1:5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing

1. Elke vergunning of ontheffing is persoonlijk, tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op een omgevingsvergunning.

Artikel 1:6 Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing

1. De vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken of gewijzigd als:
 - a. ter verkrijging daarvan onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt;
 - 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;
 - e. de werkelijke situatie afwijkt van de vergunde situatie; of
 - f. de houder dit verzoekt.
2. De duur van de vergunning of ontheffing kan worden gewijzigd naar bepaalde tijd als de vergunning of ontheffing is verleend voor onbepaalde tijd, het aantal vergunningen of ontheffingen is beperkt en het aantal mogelijke aanvragers het aantal beschikbare vergunningen of ontheffingen overtreft.
3. Dit artikel is niet van toepassing op een omgevingsvergunning.

Artikel 1:7 Termijnen

1. De vergunning of ontheffing geldt voor onbepaalde tijd, tenzij bij de vergunning of ontheffing anders is bepaald of de aard van de vergunning of ontheffing zich daartegen verzet.
2. De aard van de vergunning of ontheffing verzet zich in ieder geval tegen gelding voor onbepaalde tijd als het aantal vergunningen of ontheffingen is beperkt en het aantal mogelijke aanvragers het aantal beschikbare vergunningen of ontheffingen overtreft.

Artikel 1:8 Weigeringsgronden

1. Een vergunning of ontheffing kan in ieder geval worden geweigerd in het belang van:
 - a. de openbare orde;
 - b. de openbare veiligheid;
 - c. de volksgezondheid;
 - d. de bescherming van het milieu.
2. Een vergunning of ontheffing kan ook worden geweigerd als de aanvraag daarvoor minder dan drie weken voor de beoogde datum van de beoogde activiteit is ingediend en daardoor een behoorlijke behandeling van de aanvraag niet mogelijk is.

Hoofdstuk 2 Openbare orde

Afdeling 1 Bestrijding van ongeregelheden

Artikel 2:1 Samenscholing en ongeregelheden

1. Het is verboden op een openbare plaats zich tezamen met anderen te begeven naar of al dan niet tezamen met anderen deel te nemen aan een samenscholing, onnodig op te dringen, te vechten of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelijkheden.
2. Degene die op een openbare plaats aanwezig is bij een voorval waardoor ongeregelheden ontstaan of dreigen te ontstaan, of degene een tot toeloop van publiek aanleiding gevende gebeurtenis waardoor ongeregelheden ontstaan of dreigen te ontstaan, of 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 aangewezen richting te verwijderen.
3. Het is verboden zich te begeven naar of te bevinden op openbare plaats die door of vanwege 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 in het derde lid gestelde verbod.
5. Het bepaalde in de voorgaande leden geldt niet voor betogingen, vergaderingen en godsdienstige en levensbeschouwelijke samenkomsten als bedoeld in de Wet openbare manifestaties.

Afdeling 2 Betoging en anderen

Artikel 2:2 Optochten

[vervallen]

Artikel 2:3 Kennisgeving betogingen en anderen op openbare plaatsen

1. Degene die het voornemen heeft op een openbare plaats een betoging, vergadering of samenkomst tot belijden van godsdienst of levensbeschouwing te houden, geeft daarvan voor de openbare aankondiging ervan en tenminste 72 uur voordat deze gehouden zal worden, schriftelijk kennis aan de burgemeester.
2. De kennisgeving bevat:
 - a. naam, adres, telefoonnummer en e-mailadres van degene die de betoging, vergadering of samenkomst tot belijden van godsdienst of levensbeschouwing houdt;
 - b. het doel van de betoging, vergadering of samenkomst tot belijden van godsdienst of levensbeschouwing;

- c. de datum waarop de betoging, vergadering of samenkomst tot belijden van godsdienst of levensbeschouwing wordt gehouden en het tijdstip van aanvang en beëindiging;
 - d. de plaats en, voor zover van toepassing, de route en de plaats van beëindiging;
 - e. voor zover van toepassing, de wijze van samenstelling; en
 - f. maatregelen die degene die de betoging, vergadering of samenkomst tot belijden van godsdienst of levensbeschouwing houdt, zal treffen om een regelmatig verloop te bevorderen.
3. Degene die de kennisgeving doet, ontvangt daarvan een bewijs waarin het tijdstip van de kennisgeving is vermeld;
4. Als het uiterste tijdstip van de schriftelijke kennisgeving valt op een vrijdag na 12.00 uur, een zaterdag, een zondag of een algemeen erkende feestdag, wordt de kennisgeving gedaan uiterlijk op de werkdag die aan de dag van dat tijdstip voorafgaat vóór 12.00 uur.
5. De burgemeester kan in bijzondere omstandigheden de in het eerste lid, genoemde termijn van 72 uur verkorten en een mondelinge kennisgeving in behandeling nemen.

Artikel 2:4 Afwijking termijn

[vervallen]

Artikel 2:5 Te verstrekken gegevens

[vervallen]

Afdeling 3 Verspreiden van gedrukte stukken

Artikel 2.6 Beperking aanbieden en dergelijke van 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.

Afdeling 4 Vertoningen en dergelijke op de weg

Artikel 2:7 Feest, muziek en wedstrijd en dergelijke

[vervallen]

Artikel 2:8 Dienstverlening

[vervallen]

Artikel 2:9 Straatartiest en straatmuzikant

1. Het is verboden ten behoeve van publiek als straatartiest of straatmuzikant op te treden op door de burgemeester in het belang van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of 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.
4. Op de ontheffing bedoeld in het derde lid is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

Afdeling 5 Bruikbaarheid en aanzien van de weg

Artikel 2:10 Voorwerpen op of aan de weg

1. Het is verboden de weg, een weggedeelte of een andere openbare plaats anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, als dat gebruik:
 - a. schade toebrengt aan de weg, het weggedeelte of de openbare plaats;
 - b. de bruikbaarheid van de weg, het weggedeelte of de openbare plaats belemmert;
 - c. een belemmering vormt voor het beheer en onderhoud van de weg, het weggedeelte of de openbare plaats;
 - d. niet voldoet aan redelijke eisen van welstand.
2. Het college kan in het belang van de openbare orde of de woon- en leefomgeving nadere regels stellen voor terrassen, uitstallingen en reclameborden.
3. Het bevoegde bestuursorgaan kan ontheffing verlenen van het verbod.
4. Het verbod is niet van toepassing op:

- a. evenementen als bedoeld in artikel 2:25;
 - b. standplaatsen als bedoeld in artikel 5:17;
 - c. overige gevallen waarbij krachtens een wettelijke regeling reeds een vergunning voor het gebruik van de weg is verleend.
5. Het verbod is voorts niet van toepassing op beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een weg of waterstaatswerk waarvoor regels zijn gesteld bij of krachtens de Omgevingswet, de provinciale omgevingsverordening of de waterschapsverordening of op situaties waarin wordt voorzien door artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

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

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. Het verbod is niet van toepassing indien in opdracht van een bestuursorgaan of openbaar lichaam publieke taken worden verricht.
3. Het verbod is voorts niet van toepassing op beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een weg of waterstaatswerk waarvoor regels zijn gesteld bij of krachtens de Omgevingswet, de provinciale omgevingsverordening of de waterschapsverordening of op situaties waarin wordt voorzien door artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994, de Wegenwet, het Wetboek van Strafrecht, het bepaalde bij of krachtens de Telecommunicatiewet of de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur Schiedam 2017.

Artikel 2:12 Maken, veranderen van een uitweg

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning van het bevoegd gezag een uitweg te maken naar de weg of verandering te brengen in een bestaande uitweg naar de weg.
2. In afwijking van het bepaalde in artikel 1:8 wordt de vergunning slechts geweigerd:
 - a. ter voorkoming van gevaar voor het verkeer op de weg;
 - b. als de uitweg zonder noodzaak ten koste gaat van een openbare parkeerplaats;
 - c. als door de uitweg het openbaar groen op onaanvaardbare wijze wordt aangetast; of
 - d. als er sprake is van een uitweg van een perceel dat al door een andere uitweg wordt ontsloten.
3. Het verbod is niet van toepassing op beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een weg of waterstaatswerk waarvoor regels zijn gesteld bij of krachtens de Omgevingswet, de provinciale omgevingsverordening of de waterschapsverordening.

Afdeling 6 Veiligheid op de weg

Artikel 2:13 Veroorzaken van gladheid

[vervallen]

Artikel 2:14 Winkelwagentjes

1. Een winkelier die winkelwagentjes ter beschikking stelt is verplicht deze:
 - a. te voorzien van de naam van het bedrijf of een ander herkenningsteken; en
 - b. terstond te verwijderen of te doen verwijderen uit de omgeving van dat bedrijf.
2. Het is verboden een winkelwagentje na gebruik onbeheerd op een openbare plaats achter te laten.
3. Het eerste lid, aanhef en onder b, is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien bij of krachtens de Omgevingswet.

Artikel 2:15 Hinderlijke beplanting of gevaarlijk voorwerp

Het is verboden beplanting of een voorwerp aan te brengen of te hebben op zodanige wijze dat aan het wegverkeer het vrije uitzicht wordt belemmerd of dat er op andere wijze voor het wegverkeer hinder of gevaar ontstaat.

Artikel 2:16 Openen straatkolken en dergelijke

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.

Artikel 2:17 Kelderingen en dergelijke

[vervallen]

Artikel 2:18 Rookverbod in bossen en natuurterreinen

[gereserveerd]

Artikel 2:19 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp

[gereserveerd]

Artikel 2:20 Vallende voorwerpen

[vervallen]

Artikel 2:21 Voorzieningen voor verkeer en verlichting

1. De rechthebbende op een bouwwerk is verplicht toe te laten dat op of aan dat bouwwerk voorwerpen, borden of voorzieningen ten behoeve van het verkeer of de openbare verlichting worden aangebracht, onderhouden, gewijzigd of verwijderd.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door hoofdstuk 10 van de Omgevingswet.

Artikel 2:21a Verwijdering en dergelijke van voorzieningen voor verkeer- en verlichting

1. Het is aan degene die daartoe niet bevoegd is verboden een bord of een andere voorziening ten behoeve van het openbaar verkeer of de openbare verlichting te verwijderen, te wijzigen, te beschadigen, de werking ervan te beletten of te belemmeren.
2. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voor zover het Wetboek van Strafrecht van toepassing is.

Artikel 2:22 Objecten onder hoogspanningslijn

1. Het is verboden binnen een afstand van zes meter aan weerszijden van voor stroomgeleiding bestemde draden van bovengrondse hoogspanningslijnen voorwerpen, opgaand houtgewas of andere objecten, die niet zijn aan te merken als bouwwerken, hoger dan twee meter te plaatsen of te hebben.
2. Het college kan van het in het eerste lid gestelde verbod ontheffing verlenen als de elektrische spanning van de bovengrondse hoogspanningslijn dat toelaat.
3. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op objecten die deel uitmaken van de hoogspanningslijn.

Artikel 2:22a Valschermspringen

1. Het is verboden zonder toestemming van het college uit een zich in de lucht bevindend luchtvaartuig te springen met een valschermscherm.
2. Het verbod is niet van toepassing voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet Luchtverkeer, het Luchtverkeersreglement en de regeling valschermspringen.

Artikel 2:23 Veiligheid op het ijs

1. Het is verboden:
 - a. voor het publiek toegankelijke ijsvlakten te beschadigen, te verontreinigen, 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 verijdelen of te belemmeren.
2. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht of de provinciale omgevingsverordening.

Artikel 2:23a Verboden slaapverblijf

Het is verboden op de weg, al dan niet in een motorvoertuig, te slapen, dan wel op of aan de weg een voertuig, woonwagen, tent, caravan of een soortgelijk of ander onderkomen te plaatsen met het kenmerkende doel dit als slaapplek te gebruiken of daarin te slapen dan wel gelegenheid daartoe te bieden.

Afdeling 7 Evenementen

Artikel 2:24 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

1. Binnenstad: het gebied omsloten door de Broersvest, de Koemarkt, water van de Buitenhaven, water van de Nieuwe Haven, water van de Noordvestgracht, het water van de Schie, het Overschiesplein, de Emmastraat, de Singel en het Emmaplein.
2. Evenement: een voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, waarbij evenementen worden onderverdeeld in:

- a. A-evenement, laag risico-evenement, met een beperkte impact op de omgeving en het verkeer;
 - b. B-evenement, gemiddeld risico-evenement, met een verhoogde impact op de omgeving of gevolgen voor het verkeer;
 - c. C-evenement, hoog risico-evenement, met een grote impact op de omgeving/regio of het verkeer;
 - d. meldingsplichtig evenement: een evenement met een laag risicoprofiel, waarvoor geen vergunning hoeft te worden aangevraagd, maar wel een meldingsplicht geldt.
3. Onder evenement wordt niet verstaan:
 - a. activiteiten als bedoeld in artikel 2:9;
 - b. betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties;
 - c. bioscoopvoorstellingen;
 - d. kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen en activiteiten als bedoeld in afdeling 10 van deze verordening;
 - e. markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet en artikel 5:22;
 - f. het organiseren van een verrichting van vermaak in een horecabedrijf als bedoeld in artikel 2:27, dat beschikt over een exploitatievergunning als bedoeld in artikel 2:28, dan wel in een van vergunningplicht vrijgesteld horecabedrijf als bedoeld in artikel 2:28b, mits deze verrichting van vermaak behoort tot de bij deze vergunning toegestane vorm van exploitatie respectievelijk de gebruikelijke exploitatiewijze.
 4. Onder evenement wordt mede verstaan:
 - a. een braderie of een markt, niet zijnde een markt als bedoeld in het tweede lid onder b of in artikel 5:22 van de APV;
 - b. een feest, muziekvoorstelling of wedstrijd op of aan de weg.
 - c. een herdenkingsplechtigheid;
 - d. een optocht, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2:3 van deze verordening, op de weg;
 5. Organisator: de natuurlijke- of rechtspersoon die een evenement organiseert of als eerste verantwoordelijke aan de evenementorganisatie leiding geeft.

Artikel 2:25 Evenementenvergunning

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een A, B of C-evenement te organiseren.
2. Onverminderd het bepaald in artikel 1:8 weigert de burgemeester de vergunning als:
 - a. naar zijn oordeel noch door het stellen van voorschriften, noch door de zijdens de organisator voorgestelde maatregelen, onevenredige schade aan de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu kan worden voorkomen.
 - b. de ter handhaving van de openbare orde en veiligheid noodzakelijke politiecapaciteit zijn inziens een onevenredig beroep op de beschikbare formatie doet.
 - c. het B- of C-evenement niet vóór 1 november van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin het evenement plaatsvindt, is aangemeld voor de regionale evenementenkalender.
3. Onverminderd het bepaald in artikel 1:8 kan de burgemeester de vergunning weigeren als:
 - a. de volledige aanvraag om de vergunning, als het een A-evenement betreft, korter dan vier weken vóór het tijdstip waarop de vergunning nodig is, is aangevraagd;
 - b. de volledige aanvraag om de vergunning, als het een B-evenement betreft, korter dan acht weken vóór het tijdstip waarop de vergunning nodig is, is aangevraagd;
 - c. de volledige aanvraag om de vergunning, als het een C-evenement betreft, korter dan twaalf weken vóór het tijdstip waarop de vergunning nodig is, is aangevraagd.
 - d. het B- of C-evenement niet voor 1 november van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin het evenement plaatsvindt, is aangemeld.
4. Het verbod van het eerste lid is niet van toepassing op een wedstrijd op of aan de weg, voor zover in het geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 10 juncto 148, van de Wegenverkeerswet 1994.
5. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 2:25a Meldingsplichtig evenement

1. Geen vergunning is vereist voor evenementen, als:
 - a. er niet meer dan 300 personen (medewerkers, deelnemers en bezoekers) tegelijkertijd aanwezig zijn;

- b. die plaatsvinden tussen 08.00 uur en 24.00 uur of op zondag, indien het een evenement op een openbare plaats betreft, tussen 13.00 uur en 24.00 uur;
 - c. eventueel (muziek)geluid op een openbare plaats, zondag tot en met donderdag niet later dan 22:00 uur en vrijdag en zaterdag niet tot later dan 23:00 uur ten gehore wordt gebracht;
 - d. die niet langer dan zeven aaneengesloten dagen duren;
 - e. die niet plaatsvinden op een rijbaan, (brom)fietspad of op een andere manier een belemmering vormen voor het verkeer, de hulpdiensten of lijndiensten van het openbaar vervoer;
 - f. slechts kleine objecten, met een totale oppervlakte van 25m² worden geplaatst. Podiumblokken mogen niet hoger zijn dan 1 meter.
 - g. met de onder c bedoelde (muziek)geluid wordt in ieder geval bedoeld: akoestisch, onversterkt (muziek)geluid waardoor voor een omwonende of overigens voor de omgeving geen geluidshinder wordt veroorzaakt.
2. De vrijstelling van de vergunningsplicht als bedoeld in lid 1 geldt niet voor:
- a. braderieën en markten als bedoeld in artikel 2:24 lid 3 onder b;
 - b. optochten in de Binnenstad;
 - c. evenementen die plaatsvinden op Koningsdag, tijdens de Brandersfeesten of andere C-evenementen en op 31 december, tenzij deze evenementen niet in de directe omgeving van voornoemde evenementen plaatsvinden;
 - d. evenementen die plaatsvinden op 4 mei na 18.00 uur, behalve herdenkingen in het kader van de nationale dodenherdenking; en
 - e. evenementen die plaatsvinden op de locatie Grote Markt, met uitzondering van kleinschalige activiteiten bij trouwerijen.
3. Het is verboden om een meldingsplichtig evenement te organiseren als niet minimaal 14 dagen voorafgaand aan het evenement een schriftelijke melding is gedaan aan de burgemeester.
4. De burgemeester kan het organiseren van een meldingsplichtig evenement als bedoeld in het eerste lid verbieden, als daardoor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu in gevaar komt.

Artikel 2:25b Nadere regels, organiseren van een evenement

Het college kan in het belang van de veiligheid, volksgezondheid en het milieu, nadere regels vaststellen met betrekking tot het organiseren en het veilige verloop van een evenement.

Artikel 2:26 Verboden gedragingen bij evenementen

- 1. Het is verboden bij een evenement de orde te verstoren.
- 2. Het is verboden om bij evenement, al dan niet op het evenemententerrein, op of aan de openbare weg of op voor het publiek toegankelijke plaatsen voorwerpen of stoffen bij zich te hebben, te dragen of te vervoeren die kennelijk bestemd zijn om de openbare orde of veiligheid te verstoren.
- 3. Het is verboden deel te nemen aan een evenement of voor bezoekers om bij een evenement aanwezig te zijn of te blijven:
 - a. waarvoor geen vergunning is verleend;
 - b. als het een evenement betreft als bedoeld in artikel 2:25a, dat niet of niet tijdig is gemeld of dat door de burgemeester is verboden op grond van artikel 2:25a, derde lid;
 - c. als er wordt afgeweken van de in de aanvraag of bij de melding verstrekte gegevens, dan wel van de naderhand aan de burgemeester verstrekte nadere gegevens;
 - d. als er wordt gehandeld in strijd met door de burgemeester aan de vergunning verbonden voorschriften, dan wel nadere regels als bedoeld in artikel 2:25b;
 - e. als er door de burgemeester een bevel is gegeven tot onverwijlde beëindiging van het evenement.
- 4. Het is verboden bij een evenement 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 doel of werkzaamheid in strijd met de openbare orde.
- 5. Het verbod in het vierde lid is niet van toepassing voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2:26a Verbod gebruik wegwerpplastic

Het is voor organisatoren van evenementen verboden om tijdens evenementen gebruik te maken van wegwerpplastic.

Afdeling 8 Openbare inrichtingen

Artikel 2:27 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

1. Bezoeker: een ieder, die zich in een horecabedrijf bevindt, met uitzondering van:
 - a. de exploitant(en) en de levenspartner en kinderen van de exploitant(en) van het horecabedrijf;
 - b. de personen die voorkomen in het register als bedoeld in artikel 438 van het wetboek van strafrecht;
 - c. de personen wier tegenwoordigheid in het horecabedrijf wegens dringende omstandigheden vereist wordt;
 - d. leidinggevend(en)/werknemers/personen in loondienst van het horecabedrijf of een schoonmaakbedrijf, in verband met (schoonmaak)werkzaamheden.
2. Centrum: het gebied dat op de in bijlage 1 opgenomen kaart is aangegeven.
3. Coffeeshop: een openbare inrichting primair gericht op verstrekking van cannabisproducten;
4. 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;
5. Exploitatievergunning: vergunning als bedoeld in artikel 2:28, eerste lid;
6. Handelaar: 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.
7. Leidinggevende:
 - a. de natuurlijke persoon die algemene leiding geeft aan een onderneming waarin het horecabedrijf wordt geëxploiteerd;
 - b. de natuurlijke persoon, die onmiddellijke leiding geeft aan de exploitatie van het horecabedrijf.
8. Openbare inrichting:
 - a. horecabedrijven, inhoudende de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimten waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was logies wordt verstrekt of dranken worden geschonken of spijzen voor directe consumptie worden bereid of verstrekt. Onder horecabedrijf wordt mede verstaan een bij het horecabedrijf behorend terras en andere aanhorigheden;
 - b. voor publiek openstaande lokaliteiten, die niet uitsluitend als woning of winkel worden gebruikt, voor zover daar regelmatig of op gezette tijden:
 - amusement of ontspanning wordt aangeboden, met uitzondering van een speelautomatenhal of een gamecenter.
9. Paracommerciële rechtspersoon: een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Alcoholwet.
10. Restaurant: een openbare inrichting primair gericht op verstrekking van driecomponentenmaaltijden.
11. Terras: een buiten de besloten ruimte liggend gedeelte van een horecabedrijf, waar sta- of zitgelegenheid wordt geboden om tegen vergoeding dranken of spijzen voor directe consumptie ter plaatse te nuttigen.
12. Terrasmeubilair: alle attributen die in de openbare ruimte worden geplaatst ten behoeve van de exploitatie van het terras, waaronder in ieder geval: stoelen, krukken, banken, tafels, statafels, tonnen, parasols, terrasafscherming zoals schermen, hekwerk en plantenbakken, staande asbakken, menuborden, uitklapborden, overig reclame- en displaymateriaal, vrijstaande terrasverwarming
13. Stationsgebied: het gebied dat op de in bijlage 2 opgenomen kaart is aangegeven.

Artikel 2:28 Exploitatievergunning openbare inrichtingen

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een openbare inrichting te exploiteren, behoudens het bepaalde in artikel 2:28b.
2. De burgemeester kan, in het kader van de openbare orde en veiligheid en het woon- en leefklimaat een openbare inrichting of een categorie openbare inrichtingen aanwijzen zoals bedoeld in artikel 2:27 eerste lid sub b.
3. Het bepaalde in de artikelen 2:28a, 2:28d, 2:28e, 2:28f, en 2:29 is van overeenkomstige toepassing op de door de burgemeester aangewezen (categorieën) openbare inrichtingen als bedoeld in artikel 2:27 eerste lid sub b.
4. De burgemeester kan bij een vergunningaanvraag betreffende de vestiging van een tijdelijke openbare inrichting in het belang van de openbare orde en de woon- en leefsituatie een beperkte geldigheidsduur van de exploitatievergunning vaststellen.

5. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 2:28a Weigeringsgronden exploitatievergunning

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 weigert de burgemeester de vergunning, als:
 - a. de vestiging of exploitatie van de openbare inrichting in strijd is met het omgevingsplan. Hierbij wordt een bij de openbare inrichting behorend terras buiten beschouwing gelaten;
 - b. de exploitant(-en) of leidinggevende(n) niet voldoen aan de eisen die bij en krachtens artikel 8, eerste en tweede lid, van de Alcoholverwet worden gesteld, met dien verstande dat de minimale leeftijd van 18 jaar is bereikt, tenzij het exploitanten en leidinggevenden ten behoeve van een coffeeshop betreffen die in dat geval de minimale leeftijd van 21 jaar moeten hebben bereikt.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester de vergunning geheel of gedeeltelijk weigeren, als naar zijn oordeel de woon- en leefsituatie in de omgeving van de openbare inrichting of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed. Bij toepassing van deze weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met:
 - a. het karakter van de straat en van de wijk waarin de openbare inrichting is gelegen of zal komen te liggen;
 - b. de aard van de openbare inrichting;
 - c. de spanning waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie van de openbare inrichting;
 - d. de wijze van bedrijfsvoering van de exploitant(en) en leidinggevende(n) van de openbare inrichting in deze openbare inrichting of in andere openbare inrichtingen.
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 en lid 2 van dit artikel, kan de burgemeester als de vergunningaanvraag (tevens) een terras betreft, de hiertoe benodigde ingebruikneming van de openbare plaats weigeren:
 - a. 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 vormt voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg;
 - b. als dat gebruik afbreuk doet aan andere publieke functies van de openbare ruimte, inclusief de bescherming van het uiterlijk aanzien daarvan.
 - c. wanneer er al een exploitatievergunning is verleend voor een terras op de aangevraagde locatie.

Artikel 2:28b Vrijstelling vergunningplicht

1. De burgemeester kan gebieden aanwijzen waarin een of meer van de volgende categorieën openbare inrichtingen wordt vrijgesteld van de vergunningplicht, bedoeld in artikel 2:28:
 - a. horecabedrijven behorende bij logiesverstrekkers, kantoren (bedrijfskantines), scholen, musea, religieuze instellingen, verzorgings- en verpleegtehuizen, ziekenhuizen, rouwcentra en crematoria, voor zover:
 - deze uitsluitend in gebruik zijn of dienen ter ondersteuning van de bedrijfsvoering;
 - deze zijn gericht op personen die van de hoofdfunctie gebruikmaken; en
 - geen terras wordt geëxploiteerd.
 - b. horecabedrijven behorende bij niet commerciële verenigingen en stichtingen voor sport en recreatie, voor zover:
 - deze uitsluitend in gebruik zijn of dienen ter ondersteuning van de doelstellingen van de betreffende vereniging of stichting;
 - deze zijn gericht op leden, medebeoefenaars van de betreffende discipline en toeschouwers van wedstrijden en overige verenigingsactiviteiten; en
 - een eventueel terras is gelegen aan of nabij het (kantine-)gebouw en binnen het complex waarop de betreffende statutaire doelstelling wordt uitgeoefend, niet zijnde de openbare weg.
 - c. horecabedrijven behorende bij commerciële sport- en recreatieclubs, voor zover:
 - deze uitsluitend in gebruik zijn of dienen ter ondersteuning van de bedrijfsvoering;
 - deze zijn gericht op personen die van de hoofdfunctie gebruikmaken;
 - geen sterke drank wordt geschonken; en
 - geen terras wordt geëxploiteerd.
 - d. horecabedrijven behorende bij winkels als bedoeld in de Winkeltijdenwet, voor zover:

- het verkopen van etenswaren of drinkwaren mede tot de hoofdactiviteiten van de bedrijfsvoering behoort;
 - de horeca-activiteiten naar hun aard en omvang ondergeschikt zijn aan en overeenkomen met de in de onder a genoemde activiteiten;
 - de openingstijden van het horecabedrijf of de horeca-activiteiten gelijk zijn aan de openingstijden van de winkel;
 - er geen sterke drank als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Alcoholwet worden verstrekt; en
 - een eventueel terras:
 - 1° is gesitueerd direct aan of langs de voorgevel van het bedrijfspand;
 - 2° bestaat uit niet meer dan 4 zitplaatsen met een diepte van maximaal 1m vanaf de gevel; en
 - 3° het uiterlijk aanzien van het terras voldoet aan door de burgemeester vastgestelde criteria.
- e. overige horecabedrijven, niet zijnde coffeeshops, voor zover :
- zij gesloten zijn voor bezoekers tussen 22:00 uur en 07:00 uur noch gedurende deze periode bezoekers in het horecabedrijf laten verblijven;
 - er geen sterke drank als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Alcoholwet wordt verstrekt; en
 - een terras:
 - 1° is gesitueerd direct aan of langs de voorgevel van het bedrijfspand;
 - 2° bestaat uit niet meer dan 4 zitplaatsen met een diepte van maximaal 1m vanaf de gevel; en
 - 3° het uiterlijk aanzien van het terras voldoet aan door de burgemeester vastgestelde criteria.
2. De exploitant van een horecabedrijf, bedoeld in het eerste lid onder d en e, meldt uiterlijk 14 dagen voor aanvang van exploitatie, bij de burgemeester het voornemen een horecabedrijf te exploiteren.
3. Het is verboden om zonder of in afwijking van een melding zoals bedoeld in het tweede lid een horecabedrijf als bedoeld in het eerste lid onder d en e te exploiteren.
4. De burgemeester kan een horecabedrijf aanwijzen waar de vrijstelling bedoeld in artikel 2:28b eerste lid niet geldt.
5. Artikel 2:28a, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing op de in dit artikel bedoelde horecabedrijven.
6. Het in het eerste lid onder e gestelde, is niet van toepassing op horecabedrijven waarvan de aanvraag om een exploitatievergunning is geweigerd wegens het niet voldoen aan de vereisten zoals opgenomen in artikel 2:28a.

Artikel 2:28c Vergunning aanvraag en verlening

1. Per openbare inrichting wordt maximaal één aanvraag om een exploitatievergunning tegelijk in behandeling genomen. Nieuwe aanvragen worden na afronding van de lopende procedure in behandeling genomen.
2. De in het eerste lid genoemde procedure omvat ook de aanvraag om een vergunning zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid van de Alcoholwet en een vergunning zoals bedoeld in artikel 2:40a van deze verordening.
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:5 wordt een vergunning voor een openbare inrichting alleen verleend aan de exploitant van de inrichting.
4. Een afschrift van de exploitatievergunning is in de openbare inrichting aanwezig.

Artikel 2:28d Wijzigingen activiteiten en exploitatie

De burgemeester kan de exploitatievergunning wijzigen of intrekken als:

- a. een exploitant, zoals vermeld op de exploitatievergunning, niet meer als zodanig functioneert;
- b. een leidinggevende, zoals vermeld op de exploitatievergunning, niet meer als zodanig functioneert of niet meer voldoet aan artikel 2:28a, eerste lid, onder b;
- c. de ondernemingsvorm wijzigt;
- d. er sprake is van een gewijzigde exploitatiewijze;
- e. binnen zes maanden na de datum van het verlenen van een exploitatievergunning niet is gestart met de vergunde exploitatie van de openbare inrichting;
- f. de exploitatie van de openbare inrichting voor een periode van langer dan zes maanden is of wordt onderbroken.

Artikel 2:28e Schorsen, intrekking, wijziging en vervallen van een exploitatievergunning

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan de burgemeester de vergunning schorsen, intrekken of geheel of gedeeltelijk wijzigen:
 - a. als een exploitant of leidinggevende van de openbare inrichting de artikelen 2:29, 2:31, 2:31a, 2:32 of 2:34, dan wel de voorschriften, behorende bij de vergunning overtreedt;
 - b. als aannemelijk is, dat een exploitant of leidinggevende van de openbare inrichting betrokken is, of hem ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten in of vanuit de openbare inrichting, die een gevaar opleveren voor de openbare orde of een bedreiging vormen voor het woon- of leefklimaat in de omgeving van de openbare inrichting;
 - c. als een exploitant of leidinggevende van de openbare inrichting toestaat dan wel gedooft, dat de openbare inrichting strafbare of beboetbare feiten worden gepleegd;
 - d. als een exploitant of leidinggevende van de openbare inrichting zich schuldig maakt aan discriminatie;
 - e. als zich in of vanuit de openbare inrichting anderszins feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen, dat het geopend blijven van de openbare inrichting gevaar oplevert voor de openbare orde of een bedreiging vormt voor het woon- of leefklimaat in de omgeving van de openbare inrichting.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan de burgemeester de vergunning intrekken als de burgemeester in een periode van twee jaar ten minste drie maal een aanvraag om bijschrijving van een leidinggevende op de vergunning heeft geweigerd op grond van artikel 2:28a, eerste lid, onder b.
3. De burgemeester trekt de vergunning in als er niet of niet langer wordt voldaan aan de ingevolge artikel 2:28a, lid 1b gestelde eisen.
4. Een vergunning vervalt, wanneer:
 - a. sinds haar verlening, zes maanden zijn verlopen, zonder dat handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning;
 - b. de verlening van een vergunning, strekkende tot vervanging van eerstbedoelde vergunning, van kracht is geworden.
 - c. geen van de exploitanten op de vergunning meer als zodanig functioneert.

Artikel 2:28f Sluiting van horecabedrijven

1. De burgemeester kan een horecabedrijf, al dan niet voor een bepaalde duur, gesloten verklaren of de openingstijden beperken:
 - a. als dit een vergunningsplichtig bedrijf betreft en wordt geëxploiteerd zonder geldige exploitatievergunning;
 - b. als dat horecabedrijf wordt geëxploiteerd in strijd met de aan de vergunning verbonden voorschriften, dan wel de bepalingen in deze afdeling;
 - c. als de burgemeester oordeelt, dat een of meer van de in artikel 1:6 of artikel 2:28e van de APV genoemde situaties waarin intrekking van een exploitatievergunning mogelijk is, zich voordoet.
2. De sluiting wordt geacht in het openbaar bekend te zijn gemaakt, zodra een aankondiging van het besluit tot sluiting op, in of nabij de toegang of toegangen van het horecabedrijf is aangebracht.
3. Een sluiting voor onbepaalde duur kan op aanvraag van belanghebbende(n) 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 gronden die tot de sluiting hebben geleid, zal plaatsvinden.

Artikel 2:28g Wijziging openbare inrichting

Als een openbare inrichting een zodanige verandering ondergaat dat zij niet langer in overeenstemming is met de in de vergunning gegeven omschrijving, is de vergunninghouder verplicht bedoelde wijziging binnen één maand nadat de wijziging is ingegaan, bij de burgemeester te melden. De burgemeester verstrekt, als er nog aan de ten aanzien van de openbare inrichting gestelde eisen wordt voldaan, een gewijzigde vergunning.

Artikel 2:29 Openings- en sluitingstijden

1. Openbare inrichtingen, niet zijnde coffeeshops, zijn gesloten op maandag tot en met zondag tussen 01:00 uur en 07:00 uur.
2. In afwijking van het eerste lid zijn openbare inrichtingen (niet zijnde een coffeeshop, een restaurant of een paracommercieel rechtspersoon) op vrijdag en zaterdag:
 - a. in het Centrum en het Stationsgebied gesloten tussen 04:00 uur en 07:00 uur.
 - b. buiten het Centrum en het Stationsgebied gesloten tussen 02:00 uur en 07:00 uur.

3. Coffeeshops zijn gesloten van maandag tot en met zondag tussen 22:00 en 10:00 uur.
4. Terrassen behorende bij horecabedrijven zijn gesloten:
 - a. in het Centrum en het Stationsgebied tussen 01:00 uur en 07:00 uur;
 - b. buiten het Centrum en het Stationsgebied tussen 22:00 uur en 07:00 uur.
5. Het is verboden een openbare inrichting voor bezoekers geopend te hebben of bezoekers in de inrichting te laten verblijven na sluitingstijd.
6. De burgemeester kan ontheffing verlenen van de in het eerste, tweede en vierde lid genoemde openings- en sluitingstijden en daarbij voorwaarden stellen aan:
 - a. de gebieden waarvoor de ontheffing geldt;
 - b. de periode; of
 - c. de categorieën openbare inrichtingen waarvoor de ontheffing geldt.
7. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8, kan de burgemeester de ontheffing, bedoeld in het zesde lid, weigeren, tijdelijk of voor onbepaalde tijd geheel of gedeeltelijk intrekken of wijzigen, als zich een situatie voordoet als bedoeld in 2:28a, eerste en tweede lid.
8. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 2:30 Afwijking openings- en sluitingstijden

De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid, volksgezondheid of de woon- en leefsituatie, of in geval van bijzondere omstandigheden voor een of meer openbare inrichtingen al dan niet tijdelijk andere openings- of sluitingstijden vaststellen of tijdelijk sluiting bevelen.

Artikel 2:30a Ontheffing sluitingstijden

[vervallen]

Artikel 2:31 Verboden gedragingen

1. Het is verboden in en om een openbare inrichting de orde te verstoren.
2. Het is verboden zich als bezoeker in een openbare inrichting te bevinden op tijden waarop de openbare inrichting voor het publiek gesloten moet zijn.
3. Het is verboden een vergunningplichtige openbare inrichting voor bezoekers geopend te hebben dan wel bezoekers in de openbare inrichting te laten verblijven zonder dat een exploitant of een leidinggevende in de openbare inrichting aanwezig is.
4. Het is verboden dranken of eetwaren voor gebruik ter plaatse te verstrekken buiten de grenzen van een terras waarvan exploitatie is toegestaan dan wel vergund.
5. Het is verboden om op een terras dranken of eetwaren voor gebruik ter plaatse te verstrekken aan degenen die geen gebruik maken van de op dat terras toegestane dan wel vergunde sta- of zitplaatsen.
6. Het is een exploitant of leidinggevende van een openbare inrichting verboden na het van kracht worden van een sluiting als bedoeld in het eerste lid van artikel 2:28f, bezoekers tot de openbare inrichting toe te laten of daarin te laten verblijven.
7. Het is verboden om als bezoeker in een bij besluit van de burgemeester gesloten openbare inrichting te verblijven.

Artikel 2:31a Exploitatieregels openbare inrichtingen, verplichtingen exploitant

1. Exploitanten en leidinggevendenden zijn verantwoordelijk voor een deugdelijke exploitatie van de openbare inrichting.
2. De exploitatie van de openbare inrichting en het gedrag van de bezoekers van de inrichting mogen de openbare orde, veiligheid en de woon- en leefsituatie niet op ontoelaatbare wijze negatief beïnvloeden.
3. Exploitanten en leidinggevendenden geven onverwijld gehoor aan de aanwijzingen van een toezichthouder die krachtens zijn functie van zijn bevoegdheden gebruik maakt.
4. Exploitanten en leidinggevendenden zijn verplicht om dagelijks na sluiting van de openbare inrichting, in de nabijheid van de inrichting en het terras op de weg achtergebleven stoffen of voorwerpen, voor zover kennelijk uit of van de inrichting en terras afkomstig, te (laten) verwijderen.
5. Exploitanten en leidinggevendenden zijn verplicht om dagelijks na sluiting van het terras, de terraslocatie zodanig op te (laten) ruimen dat de openbare plaats zo min mogelijk belast wordt.
6. Exploitanten en leidinggevendenden dienen alle terrasmeubilair meteen van de terraslocatie te (kunnen) verwijderen als dat voor het uitvoeren van openbare werken of om enige andere reden noodzakelijk is.
7. Als een terras langer dan één maand niet gebruikt wordt of zal worden, dienen exploitanten en leidinggevendenden het terrasmeubilair van de openbare plaats te verwijderen.

Artikel 2:32 Handel binnen openbare inrichtingen

Het is de exploitant(en) en leidinggevende(n) van een openbare inrichting verboden toe te staan dat een handelaar of een voor hem handelend persoon in het openbare inrichting enig voorwerp verwerft, verkoopt of op enig andere wijze overdraagt.

Artikel 2:33 Het college als bevoegd bestuursorgaan

Als een openbare inrichting geen voor het publiek openstaand gebouw of bijbehorend erf is in de zin van artikel 174 van de Gemeentewet, treedt het college bij de toepassing van artikel 2:28 tot en met 2:30 op als bevoegd bestuursorgaan.

Artikel 2:34 Beperking verstrekking sterke drank

1. Het is verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet sterke drank voor gebruik ter plaatse te verstrekken in een openbare inrichting:
 - a. die geheel of gedeeltelijk, uitsluitend of in hoofdzaak wordt gebruikt voor de verkoop van kleinere etenswaren, zoals belegde broodjes en snacks;
 - b. die geheel of gedeeltelijk, uitsluitend of in hoofdzaak wordt gebruikt voor het geven van onderwijs;
 - c. die geheel of gedeeltelijk, uitsluitend of in hoofdzaak in gebruik is bij jeugdorganisaties of jeugdinstituten;
 - d. die geheel of gedeeltelijk, uitsluitend of in hoofdzaak in gebruik is bij sportorganisaties of sportinstituten;
 - e. die geheel of gedeeltelijk, uitsluitend of in hoofdzaak in gebruik is als wachtruimte voor passagiers van een openbaar vervoersbedrijf.
 - f. als bedoeld in artikel 2:28b, eerste lid onder d en e.
2. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.

Afdeling 8A Regulering paracommerciële rechtspersonen en overige aangelegenheden uit de Alcoolwet

Artikel 2:34a Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. alcoholhoudende drank: drank als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Alcoolwet;
- b. paracommerciële rechtspersoon: een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Alcoolwet.

Artikel 2:34b Regulering paracommerciële rechtspersonen

1. Een paracommercieel rechtspersoon kan alcoholhoudende drank uitsluitend verstrekken van maandag tot en met zaterdag vanaf 12.00 uur tot 01.00 uur en op zondag vanaf 11.00 uur tot 01.00 uur.
2. Per kalenderjaar kan een paracommercieel rechtspersoon alcoholhoudende drank verstrekken tijdens in totaal ten hoogste 12 bijeenkomsten:
 - a. die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon zijn betrokken; of
 - b. die gericht zijn op leden of andere personen die rechtstreeks betrokken zijn bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon, wanneer deze bijeenkomsten geen verband houden met de doelstellingen van de rechtspersoon.
3. Het is een paracommercieel rechtspersoon niet toegestaan bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bedoeld in de Alcoolwet, te organiseren.
4. Dit verbod is niet van toepassing op ontmoetingscentra in de wijken.
5. Bij fusies van meerdere paracommerciële rechtspersonen kan van het maximum aantal bijeenkomsten genoemd in het tweede lid, worden afgeweken tot 2 jaar na de fusiedatum.
6. Een paracommercieel rechtspersoon doet uiterlijk 14 werkdagen voor een bijeenkomst als bedoeld in het tweede lid hiervan melding aan de burgemeester.

Artikel 2:34c Proeverijen in slijtlokaliteiten

1. Slijtersbedrijven zijn vrijgesteld van het in artikel 3, eerste lid, en het in artikel 14, eerste lid, van de Alcoolwet vervatte verbod, ten behoeve van het tegen betaling organiseren van een proeverij in hun slijtlokaliteit.
2. De vrijstelling geldt buiten de dagen en tijden dat de slijtlokaliteit bij of krachtens de Winkeltijdenwet regulier is opengesteld.

Afdeling 9 Toezicht op inrichtingen tot het verschaffen van nachtverblijf

Artikel 2:35 Begripsbepalingen

In deze afdeling 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. 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

Artikel 2:36 Kennisgeving exploitatie

Degene die een inrichting opricht, overneemt, verplaatst of de exploitatie of feitelijke leiding van een inrichting staakt, is verplicht binnen drie dagen daarna daarvan schriftelijk kennis te geven aan de burgemeester.

Artikel 2:37 Nachtregister

[vervallen]

Artikel 2:38 Verschaffing gegevens nachtregister

Degene die in een inrichting nachtverblijf houdt of de kampeerder is verplicht de exploitant of feitelijk leidinggevende van die inrichting volledig en naar waarheid naam, woonplaats, dag van aankomst en de dag van vertrek te verstrekken.

Afdeling 10 Toezicht op Speelautomaten, Speelautomatenhallen en Gamecentra

Artikel 2:39 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. behendigheidsautomaat: een automaat als bedoeld in artikel 30, onder b van de Wet;
- b. besluit: het Speelautomatenbesluit 2000;
- c. 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;
- d. gamecenter: een inrichting bestemd om het publiek gelegenheid te geven een spel door middel van behendigheids- of kermisautomaten te laten beoefenen en waar geen kansspelautomaten aanwezig zijn;
- e. hoogdrempelige inrichting: inrichting als bedoeld in artikel 30, onder d van de Wet;
- f. kansspelautomaat: een automaat als bedoeld in artikel 30, onder c van de Wet;
- g. kermisautomaat: een automaat als bedoeld in artikel 30a, tweede lid van de Wet;
- h. laagdrempelige inrichting: inrichting als bedoeld in artikel 30, onder e van de Wet;
- i. leidinggevende:
 - de natuurlijke persoon die algemene leiding geeft aan een onderneming waarin de speelautomatenhal wordt geëxploiteerd; of
 - de natuurlijke persoon, die onmiddellijke leiding geeft aan de exploitatie van de speelautomatenhal.
- j. speelautomaat: een automaat als bedoeld in artikel 30, onder a van de Wet;
- k. speelautomatenhal: een inrichting, bestemd om het publiek gelegenheid te geven een spel door middel van kansspelautomaten te laten beoefenen, zoals bedoeld in artikel 30c, eerste lid, onder b van de Wet, al dan niet ondersteund met behendigheids- of kermisautomaten;
- l. Wet: de Wet op de kansspelen;

Artikel 2:40 Aantal speelautomaten

1. In hoogdrempelige inrichtingen zijn twee kansspelautomaten toegestaan.
2. In laagdrempelige inrichtingen zijn kansspelautomaten niet toegestaan.
3. In een speelautomatenhal zijn maximaal 150 speelautomaten toegestaan.
4. In een gamecenter zijn maximaal 150 behendigheids- of kermisautomaten toegestaan.

Artikel 2:40a Vergunningplicht speelautomatenhal en gamecenter

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een speelautomatenhal of gamecenter te exploiteren.
2. Van de vergunning bedoeld in het eerste lid wordt er ten hoogste één vergunning verleend voor een speelautomatenhal en ten hoogste twee voor gamecentra.

3. Een aanvraag voor een vergunning als bedoeld in het eerste lid wordt getoetst aan de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.
4. Het college stelt nadere regels vast ten behoeve van het creëren van gelijke kansen om voor een vergunning in aanmerking te komen, waarbij in ieder geval regels worden gesteld betreffende:
 - a. de inhoud en wijze van indiening van een aanvraag;
 - b. de verdelings- en toekenningsprocedure voor een vergunning.
5. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 2:40b Weigering vergunning

Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 weigert de burgemeester de vergunning:

- a. als het maximaal aantal af te geven vergunningen is verleend;
- b. als de exploitatie strijd oplevert met het omgevingsplan;
- c. als de speelautomatenhal of het gamecenter niet zal worden geëxploiteerd in het door de gemeenteraad, op bijlage 3, aangewezen gebied;
- d. als de speelautomatenhal of het gamecenter niet rechtstreeks vanaf de openbare weg of vanaf een centrale entree voor het publiek toegankelijk is;
- e. als de exploitant of leidinggevende de leeftijd van 21 jaar niet heeft bereikt;
- f. als een exploitant of leidinggevende niet voldoet aan de eisen gesteld in artikel 4 van het Besluit;
- g. als door de aanwezigheid van de speelautomatenhal of het gamecenter naar het oordeel van de burgemeester de woon- en leefsituatie in de naaste omgeving of het karakter van de winkelstraat/winkelbuurt op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.

Artikel 2:40c De vergunning

1. De vergunning wordt verleend voor de duur van vijftien jaar.
2. De burgemeester vermeldt in de vergunning in ieder geval:
 - a. de naam van de vergunninghouder
 - b. de naam van elke exploitant en leidinggevende;
 - c. de locatie waar de speelautomatenhal is gevestigd;
 - d. het aantal en type vergunde speelautomaten;
 - e. een omschrijving van de inrichting met vermelding van de oppervlakte(n).
3. Aan de vergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden met betrekking tot:
 - a. de openingstijden;
 - b. het toezicht in de speelautomatenhal of het gamecenter en op de directe omgeving van de inrichting;
 - c. het voorkomen van overlast en openbare orde verstoring;
 - d. de exploitatie van de speelautomatenhal of het gamecenter;
 - e. de wijze waarop de exploitant verslaving dient te voorkomen.
4. Onverminderd het bepaalde in het derde lid wordt aan elke vergunning het voorschrift verbonden dat:
 - a. het verboden is de speelautomatenhal of het gamecenter voor publiek geopend te houden als er geen, op de vergunning vermelde, exploitant of leidinggevende in de inrichting aanwezig is;
 - b. als een exploitant of leidinggevende zijn hoedanigheid als zodanig verliest, de vergunninghouder dat binnen 7 dagen aan de burgemeester meldt;
5. De vergunninghouder is verplicht de vergunning of een afschrift daarvan in de speelautomatenhal aanwezig te hebben.

Artikel 2:40d Leeftijdsgrenzen

1. Het is verboden in een speelautomatenhal de aanwezigheid toe te laten van een bezoeker als niet is vastgesteld dat deze de leeftijd als bedoeld in artikel 30u, eerste lid onder a van de wet heeft bereikt.
2. Het is verboden in een gamecenter de aanwezigheid toe te laten van een bezoeker als niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 14 jaar heeft bereikt, tenzij die bezoeker wordt begeleid en onder direct toezicht staat van een persoon die de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.
3. De vaststelling van de leeftijd:
 - a. geschiedt aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1, eerste lid van de Wet op de identificatieplicht;
 - b. blijft achterwege, als de persoon onmiskenbaar de vereiste leeftijd heeft bereikt.

Artikel 2:40e Schorsing, intrekking en wijziging vergunning

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan de burgemeester de vergunning schorsen, intrekken of wijzigen als:
 - a. de ondernemingsvorm wijzigt;
 - b. gehandeld wordt in strijd met de aan de vergunning verbonden voorschriften;
 - c. een exploitant of leidinggevende, vermeld op de vergunning, niet meer als zodanig functioneert;
 - d. de exploitant of de leidinggevende niet meer voldoet aan de eisen genoemd in artikel 2:40b, onder f;
 - e. aannemelijk is, dat een exploitant of een leidinggevende betrokken is, of hem ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten in of vanuit de speelautomatenhal of het gamecenter, die een gevaar opleveren voor de openbare orde, de volksgezondheid of een bedreiging vormen voor het woon- of leefklimaat in de omgeving van de speelautomatenhal of het gamecenter;
 - f. een exploitant of leidinggevende strafbare feiten in de speelautomatenhal of het gamecenter pleegt, dan wel toestaat of gedooft dat in de speelautomatenhal of het gamecenter strafbare feiten worden gepleegd;
 - g. een exploitant of leidinggevende zich schuldig maakt aan discriminatie naar ras, geslacht, seksuele geaardheid of religie;
 - h. zich in de speelautomatenhal of het gamecenter anderszins feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen, dat het geopend blijven van de speelautomatenhal of het gamecenter ernstig gevaar oplevert voor de openbare orde.
2. De vergunning vervalt van rechtswege als:
 - a. geen van de op de vergunning vermelde exploitanten nog als zodanig functioneert;
 - b. binnen zes maanden na verlening van de vergunning niet is gestart met de exploitatie van de speelautomatenhal;
 - c. de exploitatie van de speelautomatenhal voor een periode van langer dan zes maanden onderbroken is geweest.

Artikel 2:40f Gokken op de openbare weg

Het is verboden op of aan de weg op enigerlei wijze om geld of geldwaarde te spelen.

Artikel 2:40g Sluiting overlastgevende gokpanden

1. Als de rechthebbende op of de beheerder van een inrichting een perceel of perceelgedeelte of in enige andere ruimte waarover diegene de beschikking heeft, toestaat of gedooft, dat daarin een kansspel wordt gespeeld waarop artikel 1 van de Wet van toepassing is en waarvoor op grond van die Wet geen vergunning is verleend, kan de burgemeester, als naar zijn oordeel in het belang van de openbare orde of ter voorkoming of beperking van overlast of aantasting van het woon- en leefklimaat is vereist, de sluiting van die inrichting, dat perceel of perceelgedeelte of die ruimte bevelen.
2. De burgemeester maakt de sluiting bekend door het aanbrengen van een afschrift van zijn bevel op of nabij de toegang of toegangen van de inrichting, het perceel, het perceelgedeelte of de andere 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 inrichting, een perceel of perceelgedeelte of enige andere ruimte 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 inrichting, perceel of perceelgedeelte of enige andere ruimte te bezoeken of als bezoeker daarin te verblijven.
6. Onder bezoekers wordt voor de toepassing van het vierde en vijfde lid niet verstaan:
 - a. de levenspartner en kinderen van de rechthebbende of beheerder, alsmede zijn elders wonende bloed- of aanverwanten of die van zijn levenspartner in de rechte lijn onbeperkt, in de zijlijn tot en met de derde graad;
 - b. de personen wier tegenwoordigheid in de inrichting, het perceel of perceelgedeelte of de andere ruimte wegens dringende redenen strikt noodzakelijk is.
7. De sluiting kan op aanvraag van de belanghebbende 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.

Artikel 2:40h Schorsing, intrekking en wijziging van een vergunning [vervallen]

Artikel 2:40i Gokken op de openbare weg [vervallen]

Artikel 2:40j Sluiting overlastgevende gokpanden [vervallen]

Afdeling 10a Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat

Artikel 2:40k Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. beheerder: de natuurlijke persoon die door de exploitant is aangesteld voor de feitelijke leiding over de bedrijfsmatige activiteiten;
- b. 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.
- c. 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.

Artikel 2:40l Aanwijzing vergunningplichtige gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten

1. Het college kan gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten aanwijzen waar(op) het verbod uit het eerste lid van artikel 2:40m van toepassing is.
2. Een gebouw of gebied wordt uitsluitend aangewezen als in of rondom dat gebouw dan wel in dat gebied naar het oordeel van het college de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid onder druk staat.
3. Een aanwijzing van een gebouw of gebied kan zich tot één of meer bedrijfsmatige activiteiten beperken.
4. Een bedrijfsmatige activiteit wordt uitsluitend voor de gehele gemeente aangewezen als naar het oordeel van het college de leefbaarheid of openbare orde en veiligheid door de bedrijfsmatige activiteit onder druk staat. De gemeenteraad wordt hierover vooraf geconsulteerd.

Artikel 2:40m Vergunning uitoefening bedrijf

1. Het is verboden om zonder vergunning van de burgemeester een bedrijf uit te oefenen:
 - a. in een door het college op grond van het eerste lid van artikel 2:40l aangewezen gebouw of gebied voor door het college benoemde bedrijfsmatige activiteiten; of
 - b. als de uitoefening van het bedrijf een door het college op grond van het eerste lid van artikel 2:40l aangewezen bedrijfsmatige activiteit betreft.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester een vergunning als bedoeld in het eerste lid weigeren:
 - a. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast of strafbare feiten;
 - b. als 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. als redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn;
 - e. als 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;
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 weigert de burgemeester een vergunning als bedoeld in het eerste lid als de vestiging of de exploitatie in strijd is met het omgevingsplan of andere bij of krachtens de Omgevingswet gestelde regels.

Artikel 2:40n Vergunningaanvraag

1. De vergunning als bedoeld in het eerste lid van artikel 2:40m wordt aangevraagd door de exploitant.
2. Een aanvraag om een vergunning wordt ingediend door gebruikmaking van een door de burgemeester vastgesteld formulier.
3. 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.
4. Als de burgemeester dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag kan de burgemeester verlangen dat aanvullende gegevens worden overgelegd.

Artikel 2:40o Intrekking en wijziging van een vergunning

Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan de burgemeester een vergunning als bedoeld in het eerste lid van artikel 2:40m intrekken of wijzigen als:

- a. door het bedrijf de openbare orde wordt aangetast of dreigt te worden aangetast;
- b. door het bedrijf de leefbaarheid in het gebied door de wijze van de exploitatie nadelig wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed;
- c. de voorschriften verbonden aan de vergunning of de plichten voortvloeiend uit deze afdeling niet worden nageleefd;
- d. de exploitant of beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is;
- e. de exploitant of beheerder betrokken is of ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten of strafbare feiten in of vanuit het bedrijf dan wel toestaat of gedooft dat strafbare feiten of activiteiten worden gepleegd waarmee de openbare orde nadelig wordt beïnvloed;
- f. er strafbare feiten in het bedrijf hebben plaatsgevonden of plaatsvinden;
- 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;
- h. de bedrijfsmatige activiteiten door de exploitant zijn beëindigd dan wel sprake is van een gewijzigde exploitatie;
- 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 het omgevingsplan of andere bij of krachtens de Omgevingswet gestelde regels.

Artikel 2:40p Sluiting bedrijf

1. Als een bedrijf in strijd met het verbod uit het eerste lid van artikel 2:40m wordt geëxploiteerd of als een van de situaties als bedoeld in artikel 2:40o, sub a tot en met i, van toepassing is, kan de burgemeester de sluiting van het bedrijf bevelen.
2. Het is een ieder verboden een overeenkomstig het eerste lid van dit artikel gesloten bedrijf te betreden of daarin te verblijven.
3. De sluiting kan door de burgemeester worden opgeheven als later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven.

Artikel 2:40q Geboden en verboden exploitant

1. De exploitant is verplicht elke verandering in de uitoefening van zijn bedrijf waardoor deze niet langer in overeenstemming is met de in de vergunning, zoals bedoeld in het eerste lid van artikel 2:40m, opgenomen gegevens zo spoedig mogelijk aan de burgemeester te melden.
2. De burgemeester verleent een gewijzigde vergunning, als het bedrijf aan de vereisten voldoet.
3. Het is verboden een bedrijf voor bezoekers geopend te hebben zonder dat de exploitant of beheerder aanwezig is.
4. De exploitant en de beheerder zien erop toe dat in het bedrijf geen strafbare feiten plaatsvinden.

Artikel 2:40r Uitgestelde werking aanwijzingsbesluiten voor bestaande gevallen

In afwijking van het eerste lid van artikel 2:40m geldt het aldaar gestelde verbod voor de exploitant die op het moment van inwerkingtreding van het in artikel 2:40l genoemde 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.

Artikel 2:40s Positieve beschikking bij niet tijdig beslissen

Op de vergunning als bedoeld in artikel 2:40m is paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (positieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Afdeling 10b Tegengaan uitbuiting en onevenredige benadeling huurders

Artikel 2:40t Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. bemiddelingsbedrijf: een natuurlijke persoon of een rechtspersoon die, al dan niet bedrijfsmatig, tegen vergoeding bemiddelt bij de totstandkoming van een overeenkomsten tot het tegen een vergoeding beschikbaar stellen dan wel in gebruik geven van een woning;
- b. verhuurder: een natuurlijke persoon of een rechtspersoon die, al dan niet bedrijfsmatig, een woning tegen een vergoeding beschikbaar stelt dan wel in gebruik geeft;
- c. woning: woonruimte als bedoeld in artikel 1 onder j van de Huisvestingswet 2014;
- d. woningbemiddeling: het, al dan niet bedrijfsmatig, tegen een vergoeding bemiddelen bij de totstandkoming van een overeenkomsten tot het tegen een vergoeding beschikbaar stellen dan wel in gebruik geven van een woning;
- e. woningverhuur: het, al dan niet bedrijfsmatig tegen een vergoeding beschikbaar stellen dan wel in gebruik geven van een woning.

Artikel 2:40u Aanwijzing vergunningplichtige woningverhuur

1. Het college kan woningverhuur aanwijzen waarop het verbod uit het eerste lid van artikel 2:40w van toepassing is.
2. Een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid vindt uitsluitend plaats als naar het oordeel van het college:
 - a. huurders of gebruikers worden uitgebuit of onevenredig benadeeld;
 - b. de leefbaarheid, de volksgezondheid, de openbare orde of de veiligheid onder druk staan;
 - c. het welzijn van huurders of gebruikers onder druk staat; of
 - d. er zich strafbare feiten voordoen.
3. Een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid kan zich beperken tot:
 - a. de woningverhuur van één of meer verhuurders;
 - b. de verhuur van één of meer woningen binnen een straat, wijk of gebied;
 - c. alle woningverhuur binnen een straat, wijk, of gebied;
 - d. een bepaalde vorm van woningverhuur al dan niet beperkt tot een straat, wijk, of gebied; of
 - e. één of meer onder verantwoording van of in opdracht van een verhuurder of meerdere verhuurders werkende natuurlijke personen of rechtspersonen.
4. Een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid welke betrekking heeft op alle woningverhuur binnen een wijk of gebied of op (een) bepaalde vorm(en) van woningverhuur binnen de gehele gemeente geschiedt niet eerder voordat de gemeenteraad hierover vooraf is geïnformeerd.

Artikel 2:40v Aanwijzing vergunningplichtige woningbemiddeling

1. Het college kan woningbemiddeling aanwijzen waarop het verbod uit het tweede lid van artikel 2:40w van toepassing is.
2. Een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid vindt uitsluitend plaats als naar het oordeel van het college:
 - a. huurders of gebruikers worden uitgebuit of onevenredig benadeeld;
 - b. de leefbaarheid, de volksgezondheid, de openbare orde of de veiligheid onder druk staan;
 - c. het welzijn van huurders of gebruikers onder druk staat; of
 - d. er zich strafbare feiten voordoen.
3. Een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid kan zich beperken tot:
 - a. de woningbemiddeling van één of meer bemiddelingsbedrijven;
 - b. de woningbemiddeling inzake één of meer woningen binnen een straat, wijk of gebied;
 - c. alle woningbemiddeling binnen een straat, wijk of gebied;
 - d. een bepaalde vorm van woningbemiddeling al dan niet beperkt tot een straat, wijk, of gebied; of
 - e. een of meer onder verantwoording van of in opdracht van een bemiddelingsbedrijf of meerdere bemiddelingsbedrijven werkende natuurlijke personen of rechtspersonen.
4. Een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid welke betrekking heeft op alle woningbemiddeling binnen een wijk of gebied of op (een) bepaalde vorm(en) van woningbemiddeling binnen de gehele gemeente geschiedt niet eerder voordat de gemeenteraad hierover vooraf is geïnformeerd.

Artikel 2:40w Vergunning woningverhuur of woningbemiddeling

1. Het is verboden om zonder vergunning van de burgemeester een woning te verhuren als deze woningverhuur valt onder de werking van een aanwijzingsbesluit als bedoeld in artikel 2:40u, lid 1.
2. Het is verboden om zonder vergunning van de burgemeester een woning te bemiddelen als deze woningbemiddeling valt onder de werking van een aanwijzingsbesluit als bedoeld in artikel 2:40v, lid 1.
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1 :8 kan de burgemeester een vergunning als bedoeld in het eerste en tweede lid weigeren:
 - a. ter voorkoming van uitbuiting, onevenredige benadeling en strafbare feiten;
 - b. in het belang van het welzijn van huurders of gebruikers;
 - c. in het belang van de leefbaarheid;
 - d. als de verhuurder of het bemiddelingsbedrijf dan wel onder verantwoording van of in opdracht van de verhuurder of het bemiddelingsbedrijf werkende natuurlijke of rechtspersonen in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn;
 - e. als redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn;
 - f. als er aanwijzingen zijn dat voor de verhuurder of het bemiddelingsbedrijf personen werkzaam zijn in strijd met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of Vreemdelingenwet 2000 bepaalde.
4. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 weigert de burgemeester een vergunning als bedoeld in de te vergunning activiteit strijdigheden oplevert met het omgevingsplan of andere bij of krachtens de Omgevingswet gestelde regels.

Artikel 2:40x Intrekking en wijziging van een vergunning

Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan de burgemeester de vergunning als bedoeld in het eerste lid van artikel 2:40w intrekken of wijzigen als naar het oordeel van de burgemeester:

- a. de voorschriften verbonden aan de vergunning of de plichten voortvloeiend uit deze afdeling niet worden nageleefd; of
- b. er zich een omstandigheid voordoet op grond waarvan de vergunning op grond artikel 1:8 en van het derde en vierde lid van artikel 2:40w zou zijn geweigerd.

Artikel 2:40y Positieve beschikking bij niet tijdig beslissen

Op de vergunning als bedoeld in artikel 2:40w is paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (positieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Afdeling 11 Maatregelen tegen overlast en baldadigheid

Artikel 2:41 Betreden gesloten woning of lokaal

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 publiek toegankelijk lokaal of bij dat lokaal behorend erf te betreden.
3. Deze verboden gelden niet voor personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal of een daarbij behorend erf wegens dringende redenen noodzakelijk is.
4. De burgemeester is bevoegd van het in het eerste en tweede lid bedoeld verbod ontheffing te verlenen.

Artikel 2:41a Sluiting overlastgevende voor het publiek openstaande gebouwen

1. De burgemeester kan, als 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 perceelsgedeelte 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. 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 verboden een voor het publiek openstaand gebouw als bedoeld in het eerste lid, of het bij dat gebouw behorende erf, een perceel of perceelsgedeelte of enige andere ruimte te betreden waarvan de sluiting is bevolen, te betreden.
5. Het is de rechthebbende verboden zonder toestemming van de burgemeester bezoekers toe te laten of zelf het gebouw als bedoeld in het eerste lid, of het bij dat gebouw behorende erf, een perceel of perceelsgedeelte of enige andere ruimte te betreden waarvan de sluiting is bevolen, te betreden.
6. Onder bezoekers worden voor de toepassing van het vierde en vijfde lid niet verstaan de personen wier tegenwoordigheid in het voor het publiek openstaande gebouw of het bij dat gebouw behorende erf wegens dringende omstandigheden vereist wordt.
7. Een sluiting voor (on)bepaalde duur kan op aanvraag van belanghebbende(n) 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.

Artikel 2:42 Plakken en kladden

1. Het is verboden een openbare plaats of dat gedeelte van een onroerende zaak dat vanaf die plaats zichtbaar is te bekrassen of te bekladden.
2. Het is verboden zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbende op een openbare plaats of dat gedeelte van een onroerende zaak dat vanaf die plaats zichtbaar is:
 - a. een aanplakbiljet of ander geschrift, afbeelding of aanduiding aan te plakken, te doen aanplakken, op andere wijze aan te brengen of te doen aanbrengen;
 - b. met kalk, teer of een kleur- of verfstof een afbeelding, letter, cijfer of teken aan te brengen of te doen aanbrengen.
3. Het verbod, bedoeld in het tweede lid, is niet van toepassing indien gehandeld wordt krachtens wettelijk voorschrift.
4. Het college kan aanplakborden aanwijzen voor het aanbrengen van meningsuitingen en bekendmakingen.
5. Het is verboden de in het vierde lid bedoelde aanplakborden te gebruiken voor het aanbrengen van handelsreclame.
6. Het college kan nadere regels stellen voor het aanbrengen van meningsuitingen en bekendmakingen, die geen betrekking mogen hebben op de inhoud van de meningsuitingen en bekendmakingen.
7. De houder van de in het tweede lid bedoelde schriftelijke toestemming is verplicht die aan een opsporingsambtenaar op diens eerste vordering terstond ter inzage af te geven.

Artikel 2:43 Vervoer plakgereedschap en dergelijke

1. Het is verboden tussen 's avonds 10 uur 's morgens 6 uur op een openbare plaats of openbaar water te vervoeren of bij zich te hebben enig aanplakbiljet, aanplakdoek, kalk, teer, kleur of verfstof of verfgereedschap.
2. Dit verbod is niet van toepassing, als de genoemde materialen of gereedschappen niet zijn gebruikt of niet zijn bestemd voor handelingen als verboden in artikel 2:42.

Artikel 2:44 Vervoer inbrekerswerktuigen

1. Het is verboden op een openbare plaats inbrekerswerktuigen te vervoeren of bij zich te hebben.
2. Dit verbod is niet van toepassing als de bedoelde werktuigen niet zijn gebruikt of niet zijn bestemd om zich onrechtmatig de toegang tot een gebouw of erf te verschaffen, onrechtmatig sluitingen te openen of te verbreken, diefstal door middel van braak te vergemakkelijken of het maken van sporen te voorkomen.

Artikel 2:44a Verbod op het vervoeren van geprepareerde voorwerpen

1. Het is verboden op de weg of in de nabijheid van winkels te vervoeren of bij zich te hebben een voorwerp dat er kennelijk toe is uitgerust om het plegen van (winkel)diefstal te vergemakkelijken.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de in dat lid bedoelde voorwerp niet bestemd is voor de in dat lid bedoelde handelingen.

Artikel 2:45 Betreden van plantsoenen en dergelijke

Het is aan degene die daartoe niet bevoegd is verboden zonder ontheffing van het college 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.

Artikel 2:46 Rijden over bermen en dergelijke

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. Dit verbod is niet van toepassing op beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een weg of waterstaatswerk waarvoor regels zijn gesteld bij of krachtens de Omgevingswet, de provinciale omgevingsverordening of de waterschapsverordening.

Artikel 2:47 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen

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

Artikel 2:47a Voorwerpen die de openbare orde verstoren of bedreigen

1. Het is verboden op een openbare plaats of in voor het publiek toegankelijke gebouwen overlast te veroorzaken, de openbare orde te verstoren, het woon- en leefklimaat nadelig te beïnvloeden of anderszins hinder te veroorzaken door een voorwerp of stof bij zich te hebben, te dragen of te vervoeren waarvan aannemelijk is dat deze is meegebracht of aanwezig is om de openbare orde of veiligheid te verstoren of waarvan de aanwezigheid ernstige vrees voor het ontstaan van een zodanige verstoring oplevert.
2. Het bij zich hebben van een mes of steekwapen, dat niet zodanig verpakt is dat het niet voor dadelijk gebruik gereed is, wordt in ieder geval aangemerkt als een omstandigheid die ernstige vrees voor het ontstaan van een verstoring zoals genoemd in het eerste lid oplevert.

Artikel 2:48 Verboden drankgebruik

1. Het is voor personen die de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt verboden op of aan de weg alcoholhoudende drank te nuttigen, indien dit gepaard gaat met gedragingen die de openbare orde verstoren, het woon- en leefklimaat aantasten of anderszins overlast veroorzaken.
2. Het is voor personen die de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt verboden op of aan de weg, die deel uitmaakt van een door het college aangewezen gebied, alcoholhoudende drank te nuttigen of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben.
3. Het bepaalde in het tweede en in het vijfde lid geldt niet voor:
 - a. een terras en aanhorigheid dat behoort bij een openbare inrichting, als bedoeld in artikel 2:28;
 - b. de plaats, niet zijnde een horecabedrijf, als bedoeld onder a, waarvoor een ontheffing geldt krachtens artikel 35 van de Alcoholwet.
4. De burgemeester kan ten behoeve van een evenement ontheffing verlenen van het in het tweede lid of in het vijfde lid gestelde verbod.
5. Het is verboden op of aan de weg, die deel uitmaakt van de navolgende gebieden, alcoholhoudende drank te nuttigen of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben:
 - a. elk gebied binnen een straal van 100 meter rond een bus- of tramhaltepaal, metro- of treinstation, of een taxistandplaats;
 - b. schoolpleinen, kinderspeelplaatsen, speelvelden, delen van de weg waarop kinderstraatmeubilair is geplaatst, zandbakken en trapvelden, alsmede het gebied dat om een dergelijk object is gelegen, te weten het gebied binnen een afstand van 50 meter van de buitenste grenzen van dat object.

Artikel 2:48a Mosquito

1. In dit artikel wordt onder een mosquito verstaan: een apparaat dat een slechts voor jongeren hoorbare, hinderlijke hoge pieptoon produceert, met als doel groepen jongeren weg te houden van plaatsen waar zij overlast veroorzaken.
2. In afwijking van het bepaalde in artikel 4:6 kan de burgemeester in het belang van de openbare orde besluiten op een openbare plaats een mosquito aan te brengen bij gebleken ernstige overlast door jongeren op die plaats.

3. De aanwezigheid van een mosquito wordt duidelijk kenbaar gemaakt op de plaats waar deze is aangebracht.
4. Een mosquito is alleen in werking op die tijdstippen dat overlast redelijkerwijs valt te verwachten.
5. Een mosquito wordt aangebracht voor een periode van ten hoogste zes maanden. De burgemeester kan die periode telkens met een periode van ten hoogste zes maanden verlengen.

Artikel 2:49 Verboden gedrag bij of in gebouwen of pleinen

1. Het is verboden:
 - a. zich zonder redelijk doel in een portiek, bordes, poort, nis of onder een luifel, overkapping of op een trap op te houden;
 - b. zich in, op of tegen een raamkozijn of een drempel van een gebouw te bevinden.
 - c. zich zonder redelijk doel op een schoolplein of speeltuin op te houden;
 - d. zich zonder redelijk doel op andere door het college aangewezen openbare plaatsen op te houden.
2. Het is aan anderen dan bewoners of gebruikers van flatgebouwen, appartementsgebouwen en soortgelijke meergezinshuizen en van gebouwen, die voor publiek toegankelijk zijn, verboden zich zonder redelijk doel te bevinden in een voor gemeenschappelijk gebruik bestemde ruimte van dat gebouw.

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

Het is verboden zich zonder redelijk doel op een voor anderen hinderlijke wijze op te houden in of op een voor het publiek toegankelijk portaal, telefooncel, wachtlokaal voor een openbaar vervoermiddel, parkeergarage, rijwielstalling of een andere soortgelijke, voor het publiek toegankelijke ruimte dan wel deze te verontreinigen of te bezigen voor een ander doel dan waarvoor de desbetreffende ruimte is bestemd.

Artikel 2:50a Overig hinderlijk gedrag

1. Het is verboden op de weg kerstbomen, autobanden en andere voorwerpen of stoffen te vervoeren of bij zich te dragen of anderszins voorhanden te hebben, met het kennelijke doel deze op een openbare plaats te verbranden.
2. Het college kan van het in het eerste lid genoemde verbod ontheffing verlenen.

Artikel 2:50b Verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties

1. Het is verboden op openbare plaatsen of in voor het publiek toegankelijke openstaande gebouwen en daarbij behorende 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.
2. Het verbod is niet van toepassing voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2:51 Neerzetten van fietsen en dergelijke

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:

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

Artikel 2:52 Overlast van fiets of bromfiets op markt en kermisterrein en dergelijke

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, mits dit verbod kenbaar is aan de bezoekers van het terrein.

Artikel 2:53 Bespieden van personen

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

Artikel 2:54 Bewakingsapparatuur

[gereserveerd]

Artikel 2:55 Nodeloos alarmeren

[vervallen]

Artikel 2:56 Alarminstallaties

[gereserveerd]

Artikel 2:57 Loslopende honden

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

Artikel 2:58 Verontreiniging door honden

1. Degene die zich met een hond op een openbare plaats begeeft, is verplicht ervoor te zorgen dat de uitwerpselen van die hond onmiddellijk worden verwijderd.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op de eigenaar of houder van een hond die zich vanwege zijn handicap door een geleidehond of sociale hulphond laat begeleiden.
3. Het eerste lid is niet van toepassing op door het college aangewezen plaatsen.

Artikel 2:59 Gevaarlijke honden

1. Als de burgemeester een hond in verband met zijn gedrag gevaarlijk of hinderlijk acht, kan de burgemeester de eigenaar of houder van die hond een aanlijngedod, een muilkorfgedod 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 verplicht 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 aanlijn- en muilkorfgedod 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
 - 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.
4. Onverminderd artikel 2:57, eerste lid, aanhef en onder c, 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.

Artikel 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren

1. Het is verboden op door het college ter voorkoming of beëindiging van overlast of schade aan de openbare gezondheid aangewezen plaatsen, buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, zoals die wet luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet, 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;
 - c. aanwezig te hebben tot een groter aantal dan in die aanwijzing is aangegeven; of
 - d. te voeren.
2. Het college kan de rechthebbende op een onroerende zaak gelegen binnen een krachtens het eerste lid aangewezen gedeelte van de gemeente ontheffing verlenen van een of meer verboden als bedoeld in het eerste lid.

3. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 2:60a Storend geluid/voederen van dieren

1. Een ieder, die de zorg voor een dier heeft, is verplicht al het mogelijke te doen om te voorkomen, dat dit voor de omgeving in ernstige mate storend geluid maakt.
2. Het is verboden op een openbare plaats dieren, anders dan huisdieren, te voeren.
3. Ingeval van schaarste kan het college afwijken van het in het tweede lid genoemd verbod door bij te voeren.

Artikel 2:61 Wilde dieren

[vervallen]

Artikel 2:62 Loslopend vee

De rechthebbende op herkauwende of eenhoevige dieren of varkens (vee) die zich bevinden in een weiland of op een terrein dat niet van de weg is afgescheiden door een deugdelijke veekering, is verplicht ervoor te zorgen dat zodanige maatregelen getroffen worden dat dit vee die weg niet kan bereiken.

Artikel 2:63 Duiven

[gereserveerd]

Artikel 2:64 Bijen

[gereserveerd]

Artikel 2:65 Bedelarij

Het is verboden op een openbare plaats of in een voor het publiek toegankelijk gebouw te bedelen om geld of andere zaken.

Afdeling 12 Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen

Artikel 2:66 Begripsbepaling

In deze afdeling wordt verstaan onder handelaar: 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.

Artikel 2:67 Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister

1. De handelaar is verplicht aantekening te houden van alle gebruikte of ongeregelde goederen die diegene verkoopt of op andere wijze overdraagt, in een doorlopend en een door of namens de burgemeester gewaarmerkt register en daarin vermeldt diegene onverwijld:
 - a. het volgnummer van de aantekening met betrekking tot het goed;
 - b. de datum van verkoop of overdracht van het goed;
 - c. een omschrijving van het goed, daaronder begrepen – voor zover dat mogelijk is - soort, merk en nummer van het goed;
 - d. de verkoopprijs of andere voorwaarden voor overdracht van het goed;
 - e. de naam en het adres van degene die het goed heeft verkregen.
2. De burgemeester kan vrijstelling verlenen van deze verplichtingen.

Artikel 2:68 Voorschriften als bedoeld in artikel 437ter van het Wetboek van Strafrecht

De handelaar of een voor hem handelend persoon is verplicht:

- a. de burgemeester binnen drie dagen schriftelijk in kennis te stellen:
 - 1°. dat diegene het beroep van handelaar uitoefent met vermelding van zijn woonadres en het adres van de bij zijn onderneming behorende vestiging;
 - 2°. van een verandering van de onder a, sub 1°, bedoelde adressen;
 - 3°. als diegene het beroep van handelaar niet langer uitoefent;
 - 4°. dat diegene enig goed kan verkrijgen dat redelijkerwijs van een misdrijf afkomstig is of voor de rechthebbende verloren is gegaan;
- b. de burgemeester op eerste aanvraag zijn administratie of register ter inzage te geven;
- c. aan de hoofdingang van elke vestiging een kenteken te hebben waarop zijn naam en de aard van de onderneming duidelijk zichtbaar zijn;
- d. een door opkoop verkregen goed gedurende de eerste drie dagen in bewaring te houden in de staat waarin het goed verkregen is.

Artikel 2:69 Vervreemding van door opkoop verkregen goederen [vervallen]

Artikel 2:70 Handel in horecabedrijven [vervallen]

Afdeling 13 Vuurwerk

Artikel 2:71 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. consumentenvuurwerk: vuurwerk dat op grond van artikel 2.1.1 van het Vuurwerkbesluit is aangewezen als vuurwerk dat ter beschikking mag worden gesteld voor particulier gebruik, niet zijnde fop- en schertsvuurwerk;
- b. 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;
- c. fop- en schertsvuurwerk: fop- en schertsvuurwerk als bedoeld in artikel 1.1.1 van het Vuurwerkbesluit.
- d. leidinggevende:
 - o de natuurlijke persoon die algemene leiding geeft aan een onderneming waarin de vuurwerkverkooppunt wordt geëxploiteerd; of
 - o de natuurlijke persoon, die onmiddellijke leiding geeft aan de exploitatie van de vuurwerkverkooppunt.

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

1. 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 de burgemeester.
2. De burgemeester verleent ten hoogste vier vergunningen, als bedoeld in het eerste lid.
3. Onverminderd de artikelen 1:6 en 1:8 kan de burgemeester de exploitatievergunning geheel of gedeeltelijk weigeren, voor onbepaalde tijd geheel of gedeeltelijk intrekken, tijdelijk opschorten of wijzigen, indien:
 - a. in of vanuit het vuurwerkverkooppunt zich een feit voordoet of zich feiten hebben voorgedaan of aannemelijk is dat in de toekomst zich een feit of feiten gaan voordoen waardoor de openbare orde en veiligheid of het woon- of leefklimaat in de omgeving van het vuurwerkverkooppunt nadelig zal worden beïnvloed;
 - b. de exploitant of de beheerder betrokken is of ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten of strafbare feiten in of vanuit het vuurwerkverkooppunt, dan wel toestaat of gedooft dat in het vuurwerkverkooppunt strafbare feiten of activiteiten worden gepleegd, waarmee de openbare orde of het woon- en leefklimaat nadelig wordt beïnvloed;
 - c. de exploitant of de beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is;
 - d. de vestiging of de exploitatie van het vuurwerkverkooppunt in strijd is met het omgevingsplan of andere bij of krachtens de Omgevingswet gestelde regels;
 - e. de exploitatie een aantasting van het woon- en leefklimaat kan zijn;
 - f. geen melding is gedaan op grond van het Vuurwerkbesluit;
 - g. het maximum aantal vergunning reeds is verleend.
4. De vergunningaanvraag wordt ingediend door de exploitant van de inrichting.
5. De vergunning is te allen tijde in de inrichting aanwezig.
6. De vergunning vervalt van rechtswege:
 - a. als de beslissing op een aanvraag om een nieuwe vergunning in werking is getreden;
 - b. zodra de opslag en verkoop van consumentenvuurwerk wordt beëindigd;
 - c. als geen van de exploitanten meer als zodanig functioneert.
7. Het college kan nadere regels stellen omtrent het bepaalde in dit artikel.

Artikel 2:73 Verbod gebruik van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling

1. Het is verboden om tussen 31 december 18.00 uur en 1 januari 02.00 uur van het daarop volgende jaar consumentenvuurwerk tot ontbranding te brengen.
2. Het verbod is niet van toepassing op de door het college aangewezen plaatsen.
3. Het in het eerste lid genoemde verbod is niet van toepassing voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 429, aanhef en onder 1, van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2:73a Verbod bezigen van carbid

1. Het is verboden carbid op een openbare plaats te bezigen.
2. Het is verboden materialen te vervoeren of voorhanden te hebben op een openbare plaats die klaarblijkelijk bestemd zijn voor het bezigen van carbid.

Afdeling 14 Drugsoverlast

Artikel 2:74 Drugshandel op straat

Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden op of aan de openbare weg met de daarin gelegen portieken, galerijen, arcaden of nissen post te vatten of zich daar heen en weer te bewegen, alsmede zich op of aan openbare wegen in of op een voertuig te bevinden of daarmee heen en weer of rond te rijden, met het kennelijke doel om middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling af te leveren, aan te bieden of aan te nemen of daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.

Artikel 2:74a Verzamelingen van personen in verband met drugs

1. Het is verboden op of aan de weg, aan een verzameling van meer dan vier personen deel te nemen als deze verzameling van personen verband houdt met het openlijk gebruik van of de handel in middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet.
2. Een ieder, die zich bevindt in een verzameling van personen als in het eerste lid bedoeld, is verplicht op een daartoe strekkend bevel van een ambtenaar van politie of een toezichthouder zijn weg te vervolgen of zich in de door deze aangewezen richting te verwijderen.

Artikel 2:74b Openlijk drugsgebruik

Het is verboden op of aan de weg, op een andere openbare plaats of in een voor publiek toegankelijk gebouw middelen als bedoeld in de artikelen 2 of 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar te gebruiken, toe te dienen, dan wel voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen of stoffen voorhanden te hebben.

Artikel 2:74c Weggooiën van spuiten en dergelijke

Het is verboden om injectiespuiten of onderdelen daarvan zoals naalden, reservoirs, zuigers en dergelijke of daarop gelijkende voorwerpen op of aan de openbare weg dan wel in afvalbakken achter te laten, indien redelijkerwijze kan worden aangenomen, dat zulks geschiedt om afstand van het voorwerp te doen.

Afdeling 15 Bestuurlijke ophouding, veiligheidsrisicogebieden en cameratoezicht op openbare plaatsen

Artikel 2:75 Bestuurlijke ophouding

De burgemeester kan overeenkomstig artikel 154a 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, 2:10, 2:11, 2:16, 2:21 a, 2:26 lid 3 onder e, 2:47, 2:48, 2:49, 2:50, 2:50 a en 2:73 van de Algemene Plaatselijke Verordening overtreden.

Artikel 2:76 Veiligheidsrisicogebieden

De burgemeester kan overeenkomstig artikel 151b van de Gemeentewet bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, een gebied, met inbegrip van de daarin gelegen voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven, aanwijzen als veiligheidsrisicogebied.

Artikel 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen

De burgemeester kan overeenkomstig artikel 151c van de Gemeentewet besluiten tot plaatsing van camera's voor de maximale duur van 3 jaar ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats.

Afdeling 16 Overlastgevende personen en woonoverlast

Artikel 2:77a Verblijfsverbod

1. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, het voorkomen of beperken van overlast, het voorkomen of beperken van aantastingen van het woon- of leefklimaat, de veiligheid van personen of goederen, de gezondheid of de zedelijkheid aan een persoon die strafbare feiten of openbare orde versturende handelingen verricht een verbod opleggen om in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats aanwezig te zijn gedurende ten hoogste 72 uur.

2. Met het oog op de in het eerste lid genoemde belangen kan de burgemeester aan een persoon aan wie tenminste eenmaal een tijdelijk verbod is opgelegd als bedoeld in dat lid en die binnen zes maanden na een eerder tijdelijk verbod opnieuw één of meer strafbare feiten of openbare orde versturende handelingen verricht, een verbod opleggen om gedurende ten hoogste zestien weken in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats aanwezig te zijn.
3. De burgemeester beperkt het krachtens het eerste of tweede lid opgelegde verbod, als de burgemeester dat in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene noodzakelijk oordeelt. De burgemeester kan op aanvraag tijdelijk ontheffing verlenen van een tijdelijk verbod.
4. Het is verboden te handelen in strijd met een krachtens het eerste of tweede lid opgelegd verbod.
5. Als de officier van justitie een persoon een gedragsaanwijzing heeft gegeven als bedoeld in artikel 509hh, tweede lid, onderdeel a, van het Wetboek van Strafvordering, legt de burgemeester aan deze persoon voor hetzelfde gebied niet een tijdelijk verbod op als bedoeld in het eerste of tweede lid.

Artikel 2:77b Verblijfsverbod drugsdealers

1. De burgemeester kan degene die zich op of aan de weg ophoudt waarbij aannemelijk is dat dit gebeurt om middelen, als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar, te verkopen of te koop aan te bieden en die anteceden ten heeft op het gebied van het verkopen of te koop aanbieden van drugs of daarop gelijkende waar, een verbod opleggen om in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats aanwezig te zijn gedurende drie maanden.
2. De burgemeester kan aan degene, aan wie eerder een verbod als bedoeld in het eerste lid is opgelegd en die binnen een periode van een jaar opnieuw de in dat lid genoemde bepalingen overtreedt, een verbod opleggen om in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats aanwezig te zijn gedurende zes maanden.
3. Degene die een verbod heeft gekregen als bedoeld in het eerste of tweede lid is verplicht zich onmiddellijk uit dat overlastgebied te verwijderen.

Artikel 2:78 Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet

1. Degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt, of tegen betaling in gebruik geeft, draagt er zorg voor 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.
2. Als de burgemeester een last onder dwangsom of onder bestuursdwang oplegt naar aanleiding van een schending van deze zorgplicht kan de burgemeester daarbij aanwijzingen geven over wat de overtreder dient te doen of na te laten om verdere schending te voorkomen. De burgemeester stelt beleidsregels vast over het gebruik van deze bevoegdheid.
3. De last kan in ieder geval worden opgelegd bij ernstige en herhaaldelijke:
 - a. geluid- of geurhinder;
 - b. hinder van dieren;
 - c. hinder van bezoekers of personen die tijdelijk in een woning of op een erf aanwezig zijn;
 - d. overlast door vervuiling of verwaarlozing van een woning of een erf;
 - e. intimidatie van derden vanuit een woning of een erf.
4. De last kan een verbod inhouden om aanwezig te zijn in of bij de woning of op of bij het erf als bedoeld in artikel 151d, derde lid, van de Gemeentewet.

Hoofdstuk 3 Regulering prostitutie en seksbranche

Afdeling 1 Algemene bepalingen

Artikel 3:1 Afbakening

De artikelen 1:2 en 1:5 tot en met 1:8 zijn niet van toepassing op het bij of krachtens dit hoofdstuk bepaalde.

Artikel 3:2 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. advertentie: elke commerciële uiting in een medium, die een seksbedrijf of een prostituee onder de aandacht van het publiek brengt;
- b. 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;
- c. escortbedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen klant en prostituee;

- d. exploitant: natuurlijk 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;
- e. klant: degene die gebruik maakt van de door een exploitant van een prostitutiebedrijf of een prostituee aangeboden seksuele diensten;
- f. leidinggevende:
 - de natuurlijk persoon die algemene leiding geeft aan een onderneming waarin het seksbedrijf wordt geëxploiteerd
 - de natuurlijke persoon, die onmiddellijke leiding geeft aan de exploitatie van het seksbedrijf;
- g. prostituee: degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling;
- h. prostitutie: het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling;
- i. prostitutiebedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie;
- j. raamprostitutiebedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie, waarbij het werven van klanten gebeurt door een prostituee die zichtbaar is vanuit een voor publiek toegankelijke plaats;
- k. seksbedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie, of het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen klant en prostituee 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;
- l. seksinrichting: de voor publiek toegankelijke locatie van een seksbedrijf;
- m. werkruimte: als zelfstandig aan te merken onderdeel van een seksinrichting waarin de seksuele handelingen met een ander tegen betaling worden verricht.

Artikel 3:3 Bevoegd bestuursorgaan

1. In dit hoofdstuk wordt verstaan onder 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.
2. Het college kan haar bevoegdheid als het gaat om escortbedrijven mandateren aan de burgemeester.

Artikel 3:4 Nadere regels

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

Afdeling 2 Vergunning seksbedrijf

Artikel 3:5 Vergunning

1. Het is verboden een seksbedrijf uit te oefenen zonder vergunning.
2. Op een aanvraag om een vergunning wordt binnen twaalf weken beslist. Deze termijn kan met ten hoogste twaalf weken worden verlengd.
3. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) is niet van toepassing.
4. Een vergunning wordt voor één seksinrichting verleend.
5. De vergunning voor een seksbedrijf wordt verleend voor de duur van drie jaar, tenzij in de vergunning anders staat vermeld. De vergunning wordt op naam van de exploitant gesteld en is niet overdraagbaar.

Artikel 3:6 Concentratie seksbedrijven

Het college kan delen van de gemeente aanwijzen waarbinnen voor het vestigen van een seksinrichting geen vergunning wordt verleend. Daarbij kan worden bepaald dat de aanwijzing geldt voor seksbedrijven van een nader aangewezen aard.

Artikel 3:7 Maximering seksbedrijven en nul-beleid raamprostitutiebedrijven

1. Het college kan een maximum stellen aan het aantal vergunningen voor een seksbedrijf dat kan worden verleend. Hierbij kan worden bepaald dat een maximum slechts geldt voor seksbedrijven van een nader aangewezen aard of in nader aangewezen delen van de gemeente.
2. Voor het uitoefenen van een raamprostitutiebedrijf wordt geen vergunning verleend.

Artikel 3:8 Aanvraag

1. Een aanvraag om vergunning wordt ingediend door gebruikmaking van een door het bevoegd bestuursorgaan vastgesteld formulier.

2. 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 een seksbedrijf is ingetrokken;
 - d. het adres waar het seksbedrijf wordt uitgeoefend;
 - e. het adres van een onder het seksbedrijf vallende seksinrichting;
 - f. het telefoonnummer dat in advertenties voor het seksbedrijf zal worden gebruikt;
 - g. een geldig identiteitsbewijs van de exploitant als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht;
 - h. indien van toepassing de verblijfstitel van de exploitant;
 - i. een actuele verklaring betalingsgedrag nakoming fiscale verplichtingen, verstrekt door de Belastingdienst;
 - j. bewijs waaruit blijkt dat de exploitant gerechtigd is tot het gebruik van de ruimtes bestemd voor de uitoefening van het seksbedrijf;
 - k. indien van toepassing, de plaatselijke en kadastrale ligging van de seksinrichting waarvoor vergunning wordt aangevraagd, door middel van een situatieschets met een noordpijl en schaalaaanduiding;
 - l. indien van toepassing, de plattegrond van de seksinrichting waarvoor vergunning wordt aangevraagd, door middel van een tekening met een schaalaaanduiding waarop duidelijk is weergegeven het gebruik en de afmetingen van de aanwezige ruimten alsmede de brand-preventieve voorzieningen;
 - m. indien van toepassing, het aantal voor of bij het prostitutiebedrijf werkzame prostituees.
3. Als er een leidinggevende is aangesteld, is het tweede lid, onder a,b,c,g en h van overeenkomstige toepassing op de leidinggevende;
4. Als het bevoegde bestuursorgaan dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag, kan hij verlangen dat aanvullende gegevens worden overgelegd.

Artikel 3:9 Weigeringsgronden

1. Een vergunning wordt geweigerd als:
 - a. de exploitant of de leidinggevende onder curatele staat;
 - b. de exploitant of de leidinggevende is ontzet uit het ouderlijk gezag of de voogdij;
 - c. de exploitant of de leidinggevende onherroepelijk is veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel, of in enig ander opzicht van slecht levensgedrag is;
 - d. de exploitant of leidinggevende de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt;
 - e. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn;
 - f. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de aanvrager in strijd zal handelen met aan de vergunning verbonden beperkingen of voorschriften;
 - g. de exploitant of leidinggevende minder dan vijf jaar geleden voor 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 of leidinggevende minder dan vijf jaar geleden voor 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 Alcoholwet, de Opiumwet, de Vreemdelingenwet 2000 of de Wet arbeid vreemdelingen;
 - 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 artikel 6 juncto artikel 8 of juncto artikel 163 van de Wegenverkeerswet 1994;
 - 5°. de artikelen 2 en 3 van de Wet op de weerkorpsen;
 - 6°. de artikelen 54 en 55 van de Wet wapens en munitie;
 - i. er een maximum als bedoeld in artikel 3:7 is vastgesteld en dit maximum al bereikt is;
 - j. de voorgenomen uitoefening van het seksbedrijf strijd op zal leveren met het omgevingsplan of een bekendgemaakte ontwerpwijziging daarvan of een aanwijzing als bedoeld in artikel 3:6.

2. Met een veroordeling als bedoeld in het eerste lid onder g, 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 g en h, 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 g en h, 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 3:11, eerste lid, onder a tot en met d, of tweede lid, onder a tot en met g, is ingetrokken, gedurende een periode van vijf jaar na de intrekking;
 - b. als niet is voldaan aan de bij of krachtens artikel 3:8 gestelde eisen met betrekking tot de aanvraag;
 - c. als de vergunning geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op het uitoefenen van een prostitutiebedrijf in een seksinrichting waarvoor eerder een vergunning is ingetrokken, of in die seksinrichting eerder zonder vergunning een prostitutiebedrijf is uitgeoefend;
 - d. als het bedrijfsplan niet voldoet aan het bepaalde bij artikel 3:17, eerste en tweede lid;
 - e. als onvoldoende aannemelijk is dat de exploitant de bij artikel 3:18 gestelde verplichtingen zal naleven;
 - f. als de exploitant of de leidinggevende betrokken is of ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten of strafbare feiten in of vanuit het seksbedrijf, dan wel toestaan of gedooft dat in zijn seksbedrijf strafbare feiten of activiteiten worden gepleegd, waarmee de openbare orde nadelig wordt beïnvloed;
 - g. 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 de seksinrichting waarvoor de vergunning is aangevraagd;
 - h. als er aanwijzingen zijn dat voor of bij de exploitant personen werken of zullen werken die:
 - als het prostituees 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;
 - verblijven of werken in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000 of de Wet arbeid vreemdelingen.

Artikel 3:10 Eisen met betrekking tot vergunning

1. De vergunning vermeldt in ieder geval:
 - a. de naam van de exploitant;
 - b. indien van toepassing, die van de leidinggevende;
 - c. voor welke activiteit de vergunning is verleend;
 - d. het adres waar het seksbedrijf wordt uitgeoefend;
 - e. het vaste telefoonnummer dat in advertenties voor het seksbedrijf zal worden gebruikt;
 - f. het adres van de onder dat seksbedrijf vallende seksinrichting waarvoor de vergunning is verleend;
 - g. de voorschriften of beperkingen die aan de vergunning zijn verbonden;
 - h. de geldigheidsduur van de vergunning;
 - i. het nummer van de vergunning.
2. De exploitant draagt er zorg voor dat de vergunning of een afschrift daarvan zichtbaar aanwezig is in de seksinrichting waarvoor de vergunning is verleend.
3. Het is verboden te handelen in strijd met het tweede lid.

Artikel 3:11 Intrekkinggronden

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 wettelijk voorschrift is gegeven;
 - c. zich een omstandigheid voordoet als bedoeld in artikel 3:9, eerste lid, onder a tot en met h;
 - d. de vergunninghouder dat verzoekt;

- e. de uitoefening van het seksbedrijf strijd oplevert met het omgevingsplan of een aanwijzing als bedoeld in artikel 3:6;
2. De vergunning kan worden geschorst of ingetrokken:
- a. als is gehandeld in strijd met de artikelen 3:9, vijfde lid, onder h, 3:12, 3:15, 3:17 of 3:18 eerste lid en tweede lid, onderdeel b, aanhef en onder i;
 - b. als is gehandeld in strijd met aan de vergunning verbonden voorschriften of beperkingen;
 - c. als 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;
 - d. als een niet in de vergunning vermelde persoon exploitant of leidinggevende is geworden;
 - e. als is gehandeld in strijd met een of meer van de bij of krachtens de hoofdstuk van deze verordening gestelde bepalingen;
 - f. als is gehandeld in strijd met de in het bedrijfsplan beschreven maatregelen;
 - g. in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur;
 - h. als de openbare orde gevaar loopt of het woon- en leefomgeving nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van de seksinrichting;
 - i. als zich binnen het seksbedrijf feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen, dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de openbare orde of veiligheid of de woon- en leefomgeving;
 - j. als de veiligheid of de gezondheid van werkzame personen of klanten nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van het seksbedrijf;
 - k. als de exploitant of de leidinggevende betrokken is of ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten of strafbare feiten in of vanuit het seksbedrijf, dan wel toestaat of gedooft dat in zijn seksbedrijf strafbare feiten of activiteiten worden gepleegd, waarmee de openbare orde nadelig wordt beïnvloed;
 - l. als de exploitant of de leidinggevende het toezicht op de naleving van het in dit hoofdstuk bepaalde belemmert of bemoeilijkt;
 - m. als er bij het seksbedrijf personen tewerkgesteld zijn die onherroepelijk zijn veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel;
 - n. als gedurende ten minste zes maanden geen gebruik is gemaakt van de vergunning.

Artikel 3:11a Sluiting van een seksinrichting

1. Het bevoegd bestuursorgaan kan een seksinrichting tijdelijk of voor onbepaalde tijd voor publiek of algeheel gesloten verklaren, als het seksbedrijf wordt geëxploiteerd zonder geldige vergunning dan wel een van de in artikel 3:11, tweede lid onder h, i en j, genoemde situaties zich voor doet.
2. Het bevoegd bestuursorgaan maakt de sluiting bekend door het aanbrengen van een afschrift van het bevel op of nabij de toegang of toegangen van de seksinrichting. 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 exploitant of leidinggevende van een seksinrichting verboden daarin bezoekers toe te laten of te laten verblijven zolang de sluiting van kracht is.
5. Het is een ieder verboden een overeenkomstig het eerste lid gesloten seksinrichting te bezoeken of als bezoeker daarin te verblijven.
6. Een sluiting kan op aanvraag van een belanghebbende door het bevoegde bestuursorgaan worden opgeheven, wanneer later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven en naar het oordeel van het bevoegde bestuursorgaan voldoende garanties aanwezig zijn, dat geen herhaling van de situatie die tot de sluiting heeft geleid, zal plaatsvinden.

Artikel 3:12 Melding gewijzigde omstandigheden

De exploitant meldt elke verandering waardoor zijn seksbedrijf niet langer in overeenstemming is met de op grond van artikel 3:10, eerste lid, in de vergunning opgenomen gegevens, zo spoedig mogelijk aan het bevoegd bestuursorgaan. Deze verleent een gewijzigde vergunning, als het seksbedrijf aan de vereisten voldoet.

Artikel 3:13

[vervallen]

Afdeling 3 Uitoefenen seksbedrijf

Artikel 3:14 Sluitingstijden seksinrichtingen, aanwezigheid en toegang

1. Het is de exploitant of leidinggevende verboden een seksinrichting voor bezoekers geopend te hebben of daarin bezoekers toe te laten of te laten verblijven tussen 01.00 uur en 07.00 uur en in het weekeinde (vrijdagnacht en zaterdagnacht) tussen 02.00 uur en 07.00 uur.
2. Het bevoegd bestuursorgaan kan in het belang van de openbare orde en het woon- of leefklimaat voor één of meer seksinrichtingen of categorieën van seksinrichtingen de in het eerste lid genoemde sluitingstijden, al dan niet tijdelijk, beperken dan wel andere sluitingstijden vaststellen.
3. Het is bezoekers van een seksinrichting verboden zich daarin te bevinden gedurende de tijd dat die inrichting gesloten dient te zijn.
4. Het is de exploitant of de leidinggevende verboden personen die nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt toe te laten of te laten verblijven in een seksinrichting.

Artikel 3:15 Adverteren

Het is verboden in advertenties voor een seksbedrijf:

- a. geen vermelding op te nemen van het telefoonnummer, bedoeld in artikel 3:10, eerste lid, onder e, van het nummer, bedoeld in artikel 3:8, eerste lid, onder i, en van de bedrijfsnaam;
- b. vermelding op te nemen van een ander telefoonnummer dan bedoeld in het eerste lid;
- c. als het een prostitutiebedrijf betreft, onveilige seks aan te bieden of te garanderen dat prostituees die voor of bij het betreffende bedrijf werken vrij zijn van seksueel overdraagbare aandoeningen.

Artikel 3:16 Leeftijd en verblijfstitel prostituees

[vervallen]

Artikel 3:17 Bedrijfsplan

1. Een prostitutiebedrijf beschikt over een bedrijfsplan, waarin in ieder geval wordt beschreven welke maatregelen de exploitant treft:
 - a. op het gebied van hygiëne;
 - b. ter bescherming van de gezondheid, de veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituees;
 - c. ter bescherming van de gezondheid van de klanten;
 - d. ter voorkoming van strafbare feiten.
2. De door de exploitant te treffen maatregelen, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en b, waarborgen dat:
 - a. de hygiëne in een seksinrichting voldoet aan de algemene eisen die hiervoor in de branche gelden en dat dit controleerbaar is;
 - b. inzichtelijk en controleerbaar is welke maatregelen een exploitant in zijn bedrijfsvoering en inrichting van werkruimten treft voor gezonde en veilige werkomstandigheden voor prostituees;
 - c. in de werkruimte te allen tijde voldoende condooms met een CE-markering voor gebruik beschikbaar zijn;
 - d. in de werkruimten voor de prostituees een goed functionerende alarmvoorziening aanwezig is;
 - e. de prostituee zich regelmatig kan laten onderzoeken op seksueel overdraagbare aandoeningen en door de exploitant voldoende geïnformeerd is over de mogelijkheden van een dergelijk onderzoek;
 - f. de prostituee niet gedwongen wordt zich geneeskundig te laten onderzoeken;
 - g. de prostituee vrij is in de keuze van de arts(en) die zij wil bezoeken;
 - h. de prostituee klanten en diensten kan weigeren zonder dat dat voor haar andere werkzaamheden gevolgen heeft;
 - i. de prostituee niet verplicht kan worden om zonder condoom te werken;
 - j. de prostituee kan weigeren alcohol of drugs te gebruiken zonder dat dat voor haar werkzaamheden gevolgen heeft;
 - k. aan de voor de exploitant werkzame leidinggevende voldoende professionele eisen op het gebied van agressiebeheersing en bedrijfshulpverlening worden gesteld en waar nodig wordt gezorgd voor scholing hierin;
 - l. de exploitant zich een oordeel vormt over de mate van zelfredzaamheid van de prostituee voordat deze voor of bij de exploitant gaat werken, teneinde vast te stellen of de prostituee voldoet aan de eisen die de exploitant hiervoor in zijn bedrijfsplan heeft opgenomen;
 - m. de exploitant voor elke voor of bij de exploitant werkzame prostituee kan aantonen onder welke verhuur- of arbeidsvoorwaarden de prostituee de diensten aanbiedt;

- n. de exploitant of leidinggevende zich er regelmatig van vergewist dat de prostituee niet door derden gedwongen wordt tot prostitutie en dat de exploitant of leidinggevende in dit kader informatie van hulpverleningsinstanties ter beschikking stelt;
 - o. de exploitant aan de voor of bij hem werkzame prostituees informatie ter beschikking stelt over de mogelijkheden om hulp te krijgen als een prostituee wil stoppen met het werk in de prostitutie;
 - p. er voldoende toezicht plaatsvindt op het prostitutiebedrijf;
 - q. de overlast aan de omgeving van de onder het seksbedrijf vallende seksinrichting beperkt wordt.
- 3. Het bedrijfsplan wordt overgelegd bij de aanvraag om een vergunning;
 - 4. De rechten voor prostituees, die worden gewaarborgd op grond van het tweede lid, worden op schrift gesteld en in een voor de prostituee begrijpelijke taal uitgereikt aan elke prostituee die werkzaam is voor of bij de exploitant.
 - 5. In de seksinrichting wordt in ten minste twee talen en voor de klant goed zichtbaar bekend gemaakt dat een prostituee klanten en diensten mag weigeren en mag weigeren alcohol of drugs te gebruiken.
 - 6. Het is verboden te handelen in strijd met het eerste, vierde en vijfde lid.

Artikel 3:18 Verdere verplichtingen van de exploitant en leidinggevende prostitutiebedrijf

- 1. De exploitant of de leidinggevende is aanwezig gedurende de uren dat de seksinrichting van een prostitutiebedrijf daadwerkelijk is geopend. De exploitant of leidinggevende van een escortbedrijf houdt effectief toezicht gedurende de uren dat het escortbedrijf daadwerkelijk wordt uitgeoefend.
- 2. De exploitant van een prostitutiebedrijf draagt er zorg voor dat:
 - a. de voor of bij het prostitutiebedrijf werkzame prostituees redelijkerwijs hun eigen werktijden kunnen bepalen;
 - b. er een deugdelijke bedrijfsadministratie wordt gevoerd waarin de actuele gegevens zijn opgenomen van in ieder geval:
 - 1°. de voor of bij het prostitutiebedrijf werkzame prostituees;
 - 2°. de verhuuradministratie;
 - 3°. de werkroosters van de beheerders;
 - c. de bedrijfsadministratie met inachtneming van de wettelijke termijnen en te allen tijde beschikbaar is voor toezichthouders;
 - d. medewerkers van de gemeentelijke gezondheidsdienst en van andere door de burgemeester of het college aangewezen instellingen worden toegelaten tot seksinrichtingen als ze voornemens zijn voorlichtings- en preventieactiviteiten uit te voeren of voorlichtingsmateriaal te verspreiden;
 - e. dat onverwijld bij de politie wordt gemeld ieder signaal van mensenhandel of andere vormen van dwang en uitbuiting;
- 3. Het is verboden te handelen in strijd met het eerste en tweede lid.

Artikel 3:19 Verbod raam- en straatprostitutie

Het is verboden:

- a. door woorden, houding, gebaren of andere feitelijke gedragingen op of aan de weg, op of in publiek toegankelijke plaatsen, in deuropeningen, dan wel binnenshuis zichtbaar voor publiek, iemand tot prostitutie uitnodigen of uitlokken, dan wel op deze uitnodiging of uitlokking in te gaan;
- b. op de weg ontuchtige handelingen te verrichten indien dit kennelijk geschiedt in het kader van prostitutie.

Hoofdstuk 4 Bescherming van het milieu en het natuurschoon en zorg voor het uiterlijk aanzien van de gemeente

Afdeling 1 Geluidhinder en verlichting

Artikel 4:1 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. Besluit: Activiteitenbesluit milieubeheer, zoals dat besluit luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet;
- b. Collectieve festiviteit: festiviteit die niet specifiek aan één of een klein aantal inrichtingen is verbonden;
- c. Houder van een inrichting: degene die als eigenaar, bedrijfsleider, beheerder of anderszins een inrichting drijft;

- d. Incidentele festiviteit: festiviteit of activiteit die gebonden is aan één of een klein aantal inrichtingen;
- e. Inrichting: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer, zoals die wet luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet, met dien verstande dat de artikelen 4:2 tot en met 4:5 uitsluitend van toepassing zijn op inrichtingen type A of type B als bedoeld in het Besluit;

Artikel 4:2 Aanwijzing collectieve festiviteiten

1. De geluidsnormen als bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit gelden niet voor ten hoogste twaalf 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 geldt niet voor ten hoogste twaalf door het college per kalenderjaar aan te wijzen dagen of dagdelen.
3. In een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid en tweede lid, kan het college bepalen dat de aanwijzing slechts geldt in één of meer delen van de gemeente.
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 15 dB(A) ten opzichte van de in het eerste lid genoemde geluidsnormen, gemeten op de gevel van gevoelige gebouwen op een hoogte van 1,5 meter en in- en aanpandige gevoelige gebouwen.
7. De geluidswaarde als bedoeld in het zesde lid is inclusief onversterkte muziek en exclusief 10 dB(A) toeslag vanwege muziekcorrectie. Ook wordt de bedrijfsduurcorrectie buiten beschouwing gelaten.
8. Gedurende een collectieve festiviteit, als bedoeld in het eerste lid, dient het ten gehore brengen van de extra muziek – hoger dan de geluidsnormen als bedoeld in de artikel 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:5 van deze verordening- plaats te vinden op zondag tot en met donderdag tussen 07:00 uur en 01:00 uur en op vrijdag en zaterdag tussen 07:00 uur en 02:00 uur.
9. Bij het ten gehore brengen van muziekgeluid binnen in een inrichting blijven ramen en deuren gesloten, behoudens voor het onmiddellijk doorlaten van personen of goederen.
10. Bij het ten gehore brengen van muziekgeluid binnen in een inrichting blijven ramen en deuren gesloten, behoudens voor het onmiddellijk doorlaten van personen of goederen.

Artikel 4:3 Kennisgeving incidentele festiviteiten

1. De geluidsnormen als bedoeld in artikel 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:5 van deze verordening zijn, mits de houder van de inrichting tenminste vijf werkdagen voor aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld, per kalenderjaar niet van toepassing voor maximaal twaalf incidentele festiviteiten.
2. Het is een inrichting toegestaan om tijdens maximaal twaalf 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 vergunninghouder van de milieubelastende activiteit ten minste vijf werkdagen voor de aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld.
3. Het college stelt de wijze vast waarop de kennisgeving als bedoeld in het eerste en tweede lid wordt gedaan.
4. De kennisgeving wordt geacht eerst dan te zijn gedaan wanneer zij tijdig en volgens de wijze die door het college is vastgesteld, is gedaan.
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, toestaat.
6. Het equivalente geluidsniveau LAeq veroorzaakt door de inrichting, bedraagt niet meer dan 15 dB(A) ten opzichte van de in het eerste lid genoemde geluidsnormen, gemeten op de gevel van gevoelige gebouwen op een hoogte van 1,5 meter en in- en aanpandige gevoelige gebouwen.
7. De geluidswaarde als bedoeld in het zesde lid geldt voor zowel versterkte muziek alsook voor onversterkte muziek. De muziekgeluidcorrectie en de bedrijfsduurcorrectie worden bij deze beoordeling buiten beschouwing gelaten.
8. Gedurende een incidentele festiviteit, als bedoeld in het eerste lid, dient het ten gehore brengen van de extra muziek – hoger dan de geluidsnormen als bedoeld in de artikel 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:5 van deze verordening- plaats te vinden op zondag tot en met donderdag tussen 07:00 uur en 01:00 uur en op vrijdag en zaterdag tussen 07:00 uur en 02:00 uur.
9. Bij het ten gehore brengen van muziekgeluid binnen in een inrichting blijven ramen en deuren gesloten, behoudens het onmiddellijk doorlaten van personen of goederen.

Artikel 4:4 Verboden incidentele festiviteiten

[vervallen]

Artikel 4:5 Onversterkte muziek

[vervallen]

Artikel 4:6 Overige geluidhinder

1. Het is verboden buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer of het Besluit op een zodanige wijze toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten op een zodanige wijze 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 bij of krachtens de Omgevingswet, de Zondagswet, de Wet openbare manifestaties, het Vuurwerkbesluit of de provinciale omgevingsverordening.
4. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Afdeling 2 Bodem-, weg- en milieuverontreiniging

Artikel 4:7 Straatvegen

Het is verboden op een door het college ten behoeve van de werkzaamheden van de gemeentelijke reinigingsdienst aangewezen weggedeelte, een voertuig te parkeren of enig ander voorwerp te laten staan gedurende een daarbij aangeduide tijdsperiode.

Artikel 4:8 Natuurlijke behoefte doen

Het is verboden binnen de bebouwde kom op een openbare plaats zijn natuurlijke behoefte te doen buiten daarvoor bestemde plaatsen.

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

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.

Artikel 4:10 Verbod oplaten ballonnen

1. Het is verboden een ballon, van welk materiaal dan ook, door middel van helium of enig ander gas dat lichter dan lucht is, op te laten in de buitenlucht zonder dat deze op enige wijze met het aardoppervlak verbonden is.
2. Onder ballon wordt verstaan: feest-, geluks-, papier-, wens-, sfeer-, herdenkings-, reclameballon of – lampion en dergelijke.
3. Het verbod is niet van toepassing op vaartuigen als bedoeld in de Wet luchtvaart, of op ballonnen die noodzakelijk zijn voor meteorologische of andere wetenschappelijke waarnemingen.

Afdeling 3 Maatregelen tegen ontsiering en stankoverlast

Artikel 4:13 Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen en dergelijke

1. Het is verboden op door het college in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of beëindiging van overlast dan wel voorkoming van schade aan de openbare gezondheid aangewezen plaatsen, buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, zoals die wet luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet, 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, voor zover 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 wordt voorzien bij of krachtens de Omgevingswet of de provinciale omgevingsverordening.

Artikel 4:14 Stankoverlast door gebruik van meststoffen

[vervallen]

Artikel 4:15 Verbod hinderlijke of gevaarlijke reclame

1. Het is verboden om zonder vergunning van het college op of aan een onroerende zaak handelsreclame te maken of te voeren door middel van een opschrift, aankondiging of afbeelding in welke vorm dan ook, die vanaf de weg zichtbaar is.
2. Het verbod is niet van toepassing voor onverlichte:
 - a. opschriften, aankondigingen of afbeeldingen in het inwendig gedeelte van een onroerende zaak, die niet kennelijk gericht zijn op zichtbaarheid vanaf de weg;
 - b. opschriften of aankondigingen op of aan onroerende zaken, daartoe aangewezen door de overheid;
 - c. opschriften of aankondigingen kleiner dan 0,50m² en de langste zijde korter dan 1 meter die betrekking hebben op:
 - 1°. een openbare verkoping of een aanbieding ter verkoop, verhuur of verpachting van een onroerende zaak, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben;
 - 2°. het beroep, de dienst, of het bedrijf dat in of op de onroerende zaak wordt uitgeoefend of waarvoor die zaak is bestemd;
 - d. opschriften die betrekking hebben op de naam of aard van in uitvoering zijnde bouwwerken of op de namen van degenen die bij het ontwerp of de uitvoering van het bouwwerk betrokken zijn, mits deze opschriften zijn aangebracht op borden bij of op de in uitvoering zijnde bouwwerken zelf, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben;
 - e. opschriften of aankondigingen op of aan onroerende zaken dienstbaar aan het openbaar vervoer, indien deze zijn aangebracht ten dienste van dat vervoer.
3. Het verbod in het eerste lid is niet van toepassing voor opschriften of aankondigingen van kennelijk tijdelijke aard, voor zolang zij feitelijke betekenis hebben, mits deze opschriften of aankondigingen niet langer dan negen weken op de onroerende zaak aanwezig zijn.
4. Het is verboden door een opschrift, aankondiging of afbeelding als bedoeld in het tweede en derde lid de veiligheid van het verkeer in gevaar te brengen of ernstige hinder voor de omgeving te veroorzaken.
5. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:
 - a. als de handelsreclame, hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand;
 - b. in het belang van de verkeersveiligheid;
 - c. in het belang van de voorkoming of beperking van overlast voor gebruikers van de in de nabijheid gelegen onroerende zaak.
6. Het verbod in het eerste lid is niet van toepassing voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de provinciale omgevingsverordening.

Artikel 4:16 Vergunningsplicht lichtreclame

[vervallen]

Afdeling 4 Kamperen buiten kampeerterreinen

Artikel 4:17 Begripsbepaling

In deze afdeling wordt onder kampeermiddel verstaan: een niet-grondgebonden onderkomen of voertuig, dat bestemd of opgericht is dan wel gebruikt wordt of kan worden gebruikt voor recreatief nachtverblijf.

Artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen

1. Het is verboden ten behoeve van recreatief nachtverblijf kampeermiddelen te plaatsen of geplaatst te houden buiten een kampeerterrein dat als zodanig in het omgevingsplan is bestemd of mede bestemd.
2. Het verbod is niet van toepassing op het plaatsen van kampeermiddelen voor eigen gebruik door de rechthebbende op een terrein.
3. Het college kan ontheffing verlenen van het verbod als bedoeld in het eerste lid.
4. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8. kan de ontheffing worden geweigerd in het belang van:
 - a. de bescherming van natuur en landschap; of
 - b. de bescherming van een stadsgezicht.

5. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 4:19 Aanwijzing kampeerplaatsen

1. Het verbod van artikel 4:18, eerste lid is niet van toepassing op door het college aangewezen plaatsen.
2. Het college kan daarbij nadert regels stellen ter bescherming van de belangen, genoemd in artikel 4:18, vierde lid.

Hoofdstuk 5 Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente

Afdeling 1 Parkeerexcessen

Artikel 5:1 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. parkeren: parkeren als bedoeld in artikel 1, onder ac, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens (RVV 1990);
- b. 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.

Artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van bedrijven

1. Het is degene die er zijn bedrijf, nevenbedrijf dan wel een gewoonte van maakt voertuigen te stallen, te herstellen, te slopen, te verhuren of te verhandelen, verboden:
 - a. drie of meer voertuigen, met of zonder reclameopschrift, die hem toebehoren of zijn toevertrouwd, op de weg te parkeren binnen een cirkel met een straal van 100 meter met als middelpunt een dezer voertuigen, dan wel;
 - b. de weg als werkplaats voor voertuigen te gebruiken.
2. Onder verhuren als bedoeld in het eerste lid wordt mede verstaan:
 - a. het gebruiken van een voertuig voor het geven van lessen; of
 - b. het gebruiken van een voertuig voor het vervoeren van personen tegen betaling.
3. Tot de voertuigen bedoeld in het eerste lid worden niet gerekend:
 - a. voertuigen waarin herstel- of onderhoudswerkzaamheden worden verricht die in totaal niet meer dan een uur vergen, zulks gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt voor deze werkzaamheden; of
 - b. voertuigen gebruikt voor persoonlijk gebruik van de in het eerste lid genoemde persoon.
4. Het college kan van het in het eerste lid gestelde verbod ontheffing verlenen.

Artikel 5:3 Te koop aanbieden van voertuigen

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.

Artikel 5:4 Defecte voertuigen

1. 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.
2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder een defect voertuig mede begrepen een niet van een kenteken voorzien voertuig, voor zover voor het rijden met het betrokken voertuig het voeren van zodanig kenteken wettelijk verplicht is.

Artikel 5:5 Voertuigwrakken

1. Het is verboden een voertuig dat rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud en tevens in een kennelijk verwaarloosde toestand verkeert op de weg te parkeren.
2. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien bij of krachtens de Wet milieubeheer of het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikel 5:6 Caravans en dergelijke

1. Het is verboden een woonwagen, kampeerwagen, caravan, camper, magazijnwagen, aanhangwagen, keetwagen of ander dergelijk voertuig dat voor de recreatie dan wel anderszins uitsluitend of mede voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebruikt langer dan op drie achtereenvolgende dagen op de weg te plaatsen of te hebben.

2. Het college kan wegen en weggedeelten aanwijzen waar het onder het eerste lid gestelde verbod niet geldt.
3. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.
4. Het eerste lid is niet van toepassing op beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een weg waarvoor regels zijn gesteld bij of krachtens de provinciale omgevingsverordening.

Artikel 5:7 Parkeren van reclamevoertuigen

1. Het is verboden een voertuig dat is voorzien van een aanduiding van handelsreclame, op de weg te parkeren met het kennelijk doel om daarmee handelsreclame te maken.
2. Het college kan van het verbod ontheffing verlenen.

Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen

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 parkeerruimte.
3. Het verbod in het eerste en tweede lid is niet van toepassing van 07.00 tot 19.00 uur.
4. De verboden in het eerste en tweede lid zijn voorts 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.
5. Het college kan van de in het eerste en tweede lid gestelde verboden ontheffing verlenen.
6. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

Artikel 5:9 Parkeren van uitzichtbelemmerende voertuigen

1. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van lading, een lengte heeft van meer dan 6 meter of een hoogte van meer dan 2,4 meter, op de weg te parkeren bij een voor bewoning of ander dagelijks gebruik bestemd gebouw op zodanige wijze dat daardoor het uitzicht van bewoners of gebruikers vanuit dat gebouw op hinderlijke wijze wordt belemmerd of hun anderszins hinder of overlast wordt aangedaan.
2. Het verbod is niet van toepassing gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt voor het uitvoeren van werkzaamheden waarvoor de aanwezigheid van het voertuig ter plaatse noodzakelijk is.

Artikel 5:10 Parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen

1. Het is verboden een voertuig met stankverspreidende stoffen daar te parkeren waar bewoners of gebruikers van nabijgelegen gebouwen of terreinen daarvan hinder of overlast kunnen ondervinden.
2. Dit verbod is niet van toepassing op situaties waarin is voorzien bij of krachtens de Omgevingswet.

Artikel 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen

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.

Artikel 5:12 Overlast van fiets of bromfiets

1. Het is verboden op door het college in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of beëindiging van overlast, dan wel ter voorkoming van schade aan de volksgezondheid aangewezen wegen of weggedeelten fietsen of bromfietsen:
 - a. onbeheerd buiten de daarvoor bestemde ruimten of plaatsen te laten staan; of
 - b. langer dan twee weken aaneengesloten onbeheerd te laten staan.
2. Het is verboden op of aan de weg fietsen of bromfietsen hinderlijk te parkeren, zoals:
 - a. op zodanige wijze voor of tegen een gebouw, dat daardoor voor een bewoner of gebruiker van dat gebouw de toegang of het uitzicht wordt belemmerd;

- b. op zodanige wijze op een voetpad of trottoir, dat daardoor de doorgang wordt gehinderd of belemmerd;
- c. op geleidelijnen die op de weg zijn aangebracht ten behoeve van visueel gehandicapten;
- d. op zodanige wijze dat daardoor het in- en uitstappen bij tram, bus taxi of gehandicaptenplaats gehinderd of belemmerd wordt;
- e. op zodanige wijze dat daardoor de functie van straatmeubilair gehinderd of belemmerd wordt;
- f. tegen monumenten of gedenktekens; of
- g. op een zodanige wijze dat daardoor de doorgang en opbouw op een markt wordt gehinderd of belemmerd.

Artikel 5:12a Vergunningsplicht deeltweewielers

1. Het is verboden zonder vergunning van het college bedrijfsmatig fietsen of bromfietsen voor gebruik door derden op de weg te plaatsen.
2. Het college stelt nadere regels vast ten behoeve van het creëren van gelijke kansen om voor een vergunning in aanmerking te komen, als het aantal aanvragen het maximaal aantal vergunningen te verlenen overtreft, waarbij in ieder geval regels worden gesteld betreffende:
 - a. de inhoud en wijze van indiening van een aanvraag;
 - b. de verdelings- en toekenningsprocedure voor een vergunning.
3. Het college bepaalt het maximum aantal te verlenen vergunningen met in achtneming van maximaal 1 geëxploiteerd voertuig per 100 inwoners.
4. Eén aanbieder, mag maximaal 50 procent van het in lid 3 genoemde maximum aantal voertuigen exploiteren.
5. Ter bepaling van de in het derde lid inwoneraantal wordt als peildatum 1 januari van het jaar dat de vergunning wordt aangevraagd gebruikt.
6. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 5:12b Weigering vergunning

Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 weigert het college de vergunning: als het maximaal aantal af te geven vergunningen is verleend.

Artikel 5:12c De vergunning

1. De vergunning wordt verleend voor de duur van maximaal vijf jaar.
2. Het college vermeldt in de vergunning in ieder geval:
 - a. de naam van de vergunninghouder;
 - b. de locaties en deelgebieden waar deeltweewielers geplaatst mogen worden;
 - c. het aantal en type toegestane fietsen of bromfietsen.
3. Aan de vergunning worden in ieder geval voorschriften verbonden met betrekking tot het voorkomen van overlast en openbare orde verstoring.

Artikel 5:12d Schorsing, intrekking en wijziging vergunning

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan het college de vergunning schorsen, intrekken of wijzigen als gehandeld wordt in strijd met de aan de vergunning verbonden voorschriften.
2. De vergunning vervalt van rechtswege als:
 - a. binnen zes maanden na verlening van de vergunning niet is gestart met de exploitatie van deeltweewielers;
 - b. de exploitatie van deeltweewielers voor een periode van langer dan zes maanden onderbroken is geweest.
3. In afwijking van het eerste lid geldt dit verbod voor de exploitant die op het moment van inwerkingtreding van dit artikel reeds onder dit artikel vallende bedrijfsmatige activiteiten verricht, voor die bestaande activiteiten eerst drie maanden na inwerkingtreding van dit artikel.

Afdeling 2 Collecteren, venten en standplaatsen

Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen en werving van leden of donateurs

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 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.
3. Het verbod is niet van toepassing op een inzameling of werving die wordt gehouden:
 - a. in besloten kring;
 - b. door een instelling met een CBF-keurmerk in de periode zoals vastgesteld in het CBF-collecterooster; of
 - c. door andere, door het college aangewezen instellingen.
4. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan het college de vergunning weigeren als de aanvrager in enig opzicht van slecht levensgedrag is.
5. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

Afdeling 3 Venten

Artikel 5:14 Begripsbepalingen

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 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 als bedoeld in het eerste lid 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 van deze verordening.
 - c. het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel het aanbieden van diensten als bedoeld in het eerste lid op een standplaats als bedoeld in artikel 5:17 van deze verordening.

Artikel 5:15 Ventverbod

1. Het is verboden zonder vergunning van het college te venten.
2. Op de vergunning bedoeld in het eerste lid is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

Artikel 5:16 Vrijheid van meningsuiting

1. Het verbod van artikel 5:15 is niet van toepassing op 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 van het tweede lid.

Afdeling 4 Standplaatsen

Artikel 5:17 Begripsbepalingen

1. In deze afdeling wordt verstaan onder standplaats: het vanaf een vaste plaats op een openbare en in de openlucht gelegen plaats te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel diensten, gebruikmakend van fysieke middelen, zoals een kraam, een wagen of een tafel.
2. Onder standplaats wordt niet verstaan:
 - a. een vaste plaats op een jaarmarkt of markt als bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet;
 - b. een vaste plaats op een evenement als bedoeld in artikel 2:24;
 - c. vaste plaatsen op snuffelmarkten als bedoeld in artikel 5:2.

Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden

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 het omgevingsplan.
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de vergunning worden geweigerd:
 - a. als de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand; of
 - 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.
4. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 5:19 Toestemming rechthebbende

Het is de rechthebbende op een perceel verboden toe te staan dat daarop zonder vergunning van het college standplaats wordt of is ingenomen.

Artikel 5:20 Afbakeningsbepalingen

1. Artikel 5:18, eerste lid, is niet van toepassing op beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een weg of waterstaatswerk waarvoor regels zijn gesteld bij of krachtens de Omgevingswet of de provinciale omgevingsverordening.
2. De weigeringsgrond van artikel 5:18, derde lid, onder a, geldt niet voor bouwwerken.

Artikel 5:21 Aanhoudingsplicht

[vervallen]

Artikel 5:21a Vergunninghouder/Overschrijven standplaats

1. Een vergunning wordt alleen verleend aan natuurlijke handelingsbekwame personen.
2. Per persoon wordt voor dezelfde periode niet meer dan één vergunning verleend.
3. In geval van overlijden of aangetoonde blijvende arbeidsongeschiktheid van een vergunninghouder kan het college de vergunning voor de resterende geldigheidsduur op verzoek overschrijven op de naam van de achterblijvende echtgenoot, de geregistreerde partner of een kind van de vergunninghouder.
4. Een verzoek als bedoeld in het derde lid van dit artikel geschiedt binnen zes weken na het overlijden van de vergunninghouder of nadat de blijvende arbeidsongeschiktheid van de vergunninghouder is vastgesteld.

Artikel 5:21b Standplaatsvrije gebieden

1. Het college kan gebieden aanwijzen waarvoor geen vergunning wordt verleend.
2. Ten aanzien van de in het vorige lid bedoelde gebieden kan het college ontheffing verlenen voor het innemen van een standplaats met een verplaatsbare verkoopinrichting voor de verkoop van de navolgende (seizoensgebonden) producten in de volgende perioden:
 - a. ijs 1 maart tot en met 31 oktober (inrichting maximaal 10 m²);
 - b. haring 1 mei tot en met 1 augustus (inrichting maximaal 10 m²);
 - c. oliebollen 1 oktober tot en met 15 januari;
 - d. kerstbomen 6 december tot en met 24 december;
 - e. bloemen gehele jaar (alleen op zaterdag) (inrichting maximaal 10 m²);
 - f. kortlopende standplaatsen met een incidenteel karakter voor de promotie van een product of dienst (inrichting maximaal 10 m²).

Artikel 5:21c Inneming en ontruiming standplaats

De vergunninghouder mag de standplaats uiterlijk een uur voor aanvang van de verkooptijd innemen en dient de standplaats volledig te hebben ontruimd binnen een uur nadat de verkoop dient te zijn beëindigd. Voor standplaatsen voor de verkoop van oliebollen en kerstbomen kan het college, onder nader te stellen voorwaarden, van deze eis ontheffing verlenen.

Afdeling 5 Snuffelmarkten

Artikel 5:22 Begripsbepalingen

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.

Artikel 5:23 Organiseren van een snuffelmarkt

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een snuffelmarkt te organiseren.
2. Het verbod is niet van toepassing op ruimten die uitsluitend dan wel nagenoeg geheel en voortdurend in gebruik zijn als winkel in de zin van de Winkeltijdenwet.
3. De burgemeester kan de vergunning weigeren wegens strijd met het omgevingsplan.
4. Op de vergunning bedoeld in het eerste lid is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

Afdeling 6 Openbaar water

Artikel 5:24 Voorwerpen op, in of boven openbaar water

[vervallen]

Artikel 5:25 Ligplaats woonschepen en overige vaartuigen

[vervallen]

Artikel 5:26 Aanwijzingen ligplaats

[vervallen]

Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats

[vervallen]

Artikel 5:28 Beschadigen van waterstaatswerken

1. Het is verboden schade toe te brengen aan of veranderingen aan te brengen in de toestand van bij de gemeente in beheer zijnde openbare wateren, havens, dijken, wallen, kaden, trekpaden, beschoeiingen, oeverbegroeiing, bruggen, zetten, duikers, pompen, waterleidingen, gordingen, aanlegpalen, stootpalen, bakens of sluizen.
2. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, het Binnenvaartpolitiereglement of de provinciale omgevingsverordening.

Artikel 5:29 Reddingsmiddelen

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.

Artikel 5:29a Zwemmen

Het is verboden in het openbaar water te zwemmen of te baden, op de plaatsen door het college aangegeven.

Artikel 5:30 Veiligheid op het water

1. Het is aan een ieder die zich als bader of zwemmer in het openbaar water ophoudt, verboden zich zodanig te gedragen dat het scheepvaartverkeer daarvan hinder of gevaar kan ondervinden.
2. Het is verboden te klimmen, zich daarop te begeven of zich te bevinden op bolders, aanlegpalen, duikers, pompen, bakens, sluizen en dergelijke waterstaatswerken.
3. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de Scheepvaartverkeerswet, het Binnenvaartpolitiereglement, de provinciale omgevingsverordening of het bepaalde bij of krachtens de Omgevingswet.

Afdeling 7 Crossterreinen en gemotoriseerd en ruiterverkeer in natuurgebieden

Artikel 5:31 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. bromfiets: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1, eerste lid onder e, van de Wegenverkeerswet 1994;
- b. motorvoertuig: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1, onder z, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990.

Artikel 5:32 Crossterreinen

1. Het is verboden op enig terrein, geen weg zijnde, met een motorvoertuig of een bromfiets 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 van 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 milieuwaarden;
 - 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. Het verbod in het eerste lid is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de Omgevingswet, afdeling 3.9 van het Besluit activiteiten leefomgeving of het Besluit geluidproductie sportmotoren.

Artikel 5:33 Beperking verkeer in natuurgebieden

[gereserveerd]

Afdeling 8 Verbod vuur te stoken

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

1. Het is verboden in de openlucht afvalstoffen te verbranden buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, zoals die wet luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet, 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 perioden, tijden en gebieden aanwijzen waar en wanneer de in het tweede lid onder c genoemde uitzondering, beperkt wordt.
4. Het college kan van dit verbod ontheffing verlenen.
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 voor zover in het geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 429, aanhef en onder 1° of 3°, van het Wetboek van Strafrecht of de provinciale omgevingsverordening.

Afdeling 9 Verstrooiing van as

Artikel 5:35 Begripsbepaling

In deze afdeling wordt verstaan onder incidentele asverstrooiing: het verstrooien van as als bedoeld in de Wet op de lijkbezorging op een door de overledene of nabestaande(n) gewenste plek buiten een permanent daartoe bestemd terrein.

Artikel 5:36 Verboden plaatsen

1. Incidentele asverstrooiing is verboden buiten een permanent daartoe bestemd terrein.
2. Het college kan op verzoek van de nabestaande die zorgdraagt voor de asbus op grond van bijzondere omstandigheden ontheffing verlenen van het verbod uit het eerste lid, behoudens de gemeentelijke begraafplaatsen en crematoriumterreinen.

Hoofdstuk 6 Sanctie-, overgangs-, en slotbepalingen

Artikel 6:1 Sanctiebepaling

1. Overtreding van het bij of krachtens de volgende artikelen bepaalde en de op grond van artikel 1:4 daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie:
 - 2:1 Samenscholing en ongeregelde heden
 - 2:6 Beperking aanbieden en dergelijke van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen
 - 2:10 (Voorwerpen op of aan de weg
 - 2:11 (Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg
 - 2:12 Maken, veranderen van uitweg
 - 2:13 Veroorzaken van gladheid
 - 2:14 Winkelwagentjes
 - 2:16 Openen straatkolken en dergelijke
 - 2:18 Rookverbod in bossen en natuurterreinen

- 2:20 Vallende voorwerpen
- 2:21 Voorzieningen voor verkeer en verlichting
- 2:21a Verwijdering en dergelijke van voorzieningen en voor verkeer- en verlichting
- 2:22 Objecten onder hoogspanningslijnen
- 2:22a.Valschermspringen
- 2:23 Veiligheid op het ijs
- 2:23a Verboden slaapverblijf
- 2:25 Evenementenvergunning
- 2:25a Meldingsplichtig evenement
- 2:25b Nadere regels, organiseren van een evenement
- 2:26 Verboden gedragingen bij evenementen
- 2:26a Verbod gebruik wegwerpplastic
- 2:28 Exploitatievergunning openbare inrichtingen
- 2:28f Sluiting van horecabedrijven
- 2:29 Openings- en sluitingstijden
- 2:31 Verboden gedragingen
- 2:31a Exploitatieregels openbare inrichtingen, verplichtingen exploitant
- 2:32 Handel binnen openbare inrichtingen
- 2:34 Beperking verstrekking sterke drank
- 2:38 Verschaffen gegevens nachtregister
- 2:40a Vergunningplicht speelautomatenhal en gamecenter
- 2:40c De vergunning
- 2:40f Gokken op de openbare weg
- 2:40g Sluiting overlastgevende gokpanden
- 2:41 Betreden gesloten woning of lokaal
- 2:41a Sluiting overlastgevende voor het publiek openstaande gebouwen
- 2:42 Plakken en kladden
- 2:47a Voorwerpen die de openbare orde verstoren of bedreigen
- 2:50b Verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties
- 2:59 Gevaarlijke honden
- 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren
- 2:60a Storend geluid/voederen van dieren
- 2:65 Bedelarij
- 2:73 Verbod gebruik van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling
- 2:73a Verbod bezigen van carbid
- 2:74 Drugshandel op straat
- 2:74a Verzameling van personen in verband met drugs
- 2:74b Openlijk drugsgebruik
- 2:74c Weggooien van spuiten en dergelijke
- 2:77a Verblijfsverbod
- 3:4 Nadere regels
- 3:5 Vergunning
- 3:7 Maximering seksbedrijven en nul-beleid raamprostitutiebedrijven
- 3:10 Eisen met betrekking tot vergunning
- 3:15 Adverteren
- 4:6 Overige geluidhinder
- 4:7 Straatvegen
- 4:9 Toestand van sloten en andere wateren en niet openbare riolen en putten buitengebouwen
- 4:10 Verbod oplaten ballonnen
- 4:13 Verbod opslag voertuigen en dergelijke
- 4:15 Verbod hinderlijke of gevaarlijke reclame
- 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterein
- 5:2 Parkeren van voertuigen van bedrijven
- 5:3 Te koop aanbieden voertuigen
- 5:4 Defecte voertuigen
- 5:5 Voertuigwrakken
- 5:6 Caravans en dergelijke)
- 5:7 Parkeren van reclamevoertuigen
- 5:8 Parkeren van grote voertuigen
- 5:9 Parkeren uitzichtbelemmerende voertuigen
- 5:10 Parkeren voertuigen met stankverspreidende stoffen
- 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen
- 5:12 Overlast fiets/bromfiets
- 5:12a Vergunningsplicht deeltweewielers
- 5:13 Inzameling geld of goederen en werving van leden of donateurs

- 5:15 Ventverbod
- 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden
- 5:23 Organiseren van een snuffelmarkt
- 5:28 Beschadigen waterstaatswerken
- 5:29 Reddingsmiddelen
- 5:29a Zwemmen
- 5:33 Beperking verkeer in natuurgebieden
- 5:34 Verbod afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur te stoken
- 5:36 Verboden plaatsen

2. Overtreding van het bij of krachtens de volgende artikelen bepaalde en de op grond van artikel 1:4 daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met een geldboete van de eerste categorie:
 - 2:9 Straatartiest en straatmuzikant
 - 2:43 Vervoer plakgereedschap en dergelijke
 - 2:44 Vervoer inbrekerswerktuigen
 - 2:45 Betreden van plantsoenen en dergelijke
 - 2:46 Rijden over bermen en dergelijke
 - 2:47 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen
 - 2:48 Verboden drankgebruik
 - 2:49 Verboden gedrag bij of in gebouwen of pleinen
 - 2:50 Hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten
 - 2:50a Overig hinderlijk gedrag
 - 2:51 Neerzetten van fietsen en dergelijke
 - 2:52 Overlast van fiets of bromfiets op markt en kermisterrein en dergelijke
 - 2:53 Bespieden van personen
 - 2:57 Loslopende honden
 - 2:58 Verontreiniging door honden
 - 2:62 Loslopend vee
 - 4:8 Natuurlijke behoefte doen
 - 5:30 Veiligheid op het water
3. In afwijking van het eerste en tweede lid is artikel 1a van de Wet op de economische delicten van toepassing op overtreding van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2:10, vierde lid, 2:11, tweede lid.
4. In geval van overtreding van de krachtens artikel 3, derde lid, van de Wet veiligheidsregio's gestelde regels kan het college een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste de geldboete als bedoeld in artikel 64, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's.

Artikel 6:2 Toezichthouders

1. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening, zijn belast:
 - a. de medewerkers publiekswerkzaamheden A,B en C en de vakspecialisten B werkzaam bij het team Toezicht & Handhaving;
 - b. de opsporingsambtenaren van de nationale politie, eenheid Rotterdam
 - c. de Buitengewoon opsporingsambtenaren van Staatsbosbeheer voor het verzorgingsgebied van de coöperatieve vereniging beheer groengebieden Midden-Delfland, voor zover dit gebied behoort tot het grondgebied van de gemeente Schiedam;
 - d. handhavers van het cluster Stadsbeheer, sector Toezicht & Handhaving van de gemeente Rotterdam.
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.

Artikel 6:3 Binnentreden woningen

Zij die belast zijn met het toezicht op de naleving of de opsporing van een overtreding van de bij of krachtens deze verordening gegeven voorschriften welke strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen, zijn bevoegd tot het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner.

Artikel 6:4 Inwerkingtreding nieuwe en intrekking oude verordening

1. Deze verordening treedt in werking op de dag na bekendmaking.
2. De 'Algemene plaatselijke verordening Schiedam 2013' wordt ingetrokken.

Artikel 6:5 Overgangsbepaling

1. Besluiten, genomen krachtens de verordening bedoeld in artikel 6:4, tweede lid, die golden op het moment van de inwerkingtreding van deze verordening en waarvoor deze verordening overeenkomstige besluiten kent, gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening.
2. Besluiten genomen krachtens eerdere versies van deze verordening die golden op het moment van de inwerkingtreding van wijzigingen van deze verordening en waarvoor deze verordening overeenkomstige besluiten kent, gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening.

Artikel 6:6 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: 'Algemene plaatselijke verordening gemeente Schiedam 2025' of als 'APV Schiedam 2025'.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Schiedam in zijn openbare vergadering van 8 oktober 2025,

de griffier,

mr. M. Pe

de voorzitter,

mr. H.M. Bergmann

Artikelsgewijze toelichting Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Schiedam 2025

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 in artikel 1:1 opgenomen definities kan het volgende worden opgemerkt:

a. bebouwde kom

De reikwijdte van een aantal artikelen in deze verordening is (of kan) beperkt (zijn) tot de bebouwde kom. Voor het begrip "bebouwde kom" kan aangesloten worden bij de aanwijzing van gedeputeerde staten van de bebouwde kom krachtens artikel 27, lid 2, van de Wegenwet.

b. beperkingengebiedactiviteit

Deze omschrijving verwijst naar de bijlage, onder A, bij de Ow. Volgens genoemde bijlage is een beperkingengebied een bij of krachtens de wet aangewezen gebied waar vanwege de aanwezigheid van een werk of object regels gelden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor dat werk of object. Een beperkingengebiedactiviteit is een activiteit binnen een beperkingengebied.

c. bevoegd gezag

Met de inwerkingtreding van de Ow is de omschrijving van dit begrip aangepast.

Een aantal vergunningplichten en ontheffingsplichten in deze verordening waarop voorheen de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van toepassing was, vallen nu onder de Ow. In artikel 22.8 van de Ow en artikel 2.1a van het Omgevingsbesluit staat speciaal overgangsrecht hiervoor. Dit overgangsrecht brengt met zich dat, zolang deze toestemmingsstelsels nog niet zijn overgeheveld naar het omgevingsplan, de regeling van artikel 2.2 van de voormalige Wabo feitelijk wordt gecontinueerd. Een in deze verordening opgenomen vergunning- of ontheffingsplicht, die krachtens artikel 2.2 van de voormalige Wabo werd aangemerkt als een Wabo-omgevingsvergunningplicht, wordt na inwerkingtreding van de Ow aangemerkt als een omgevingsvergunningplicht op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ow (omgevingsplanactiviteit).

Het betreft allereerst de vergunning voor aanleg of veranderen van een weg (artikel 2:11). De vergunning voor het aanleggen of veranderen van een weg was aangewezen in artikel 2.2, eerste lid, onder d, van de Wabo. De Wabo kon ook van toepassing zijn op het gebruik van de weg anders dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, namelijk als het gaat om het opslaan van roerende zaken (artikel 2:10). De ontheffing voor het opslaan van roerende zaken was aangewezen in artikel 2.2, eerste lid, onder j en k,

van de Wabo. Verder was de Wabo van toepassing op de vergunning voor het maken of veranderen van een uitweg (artikel 2:12). De vergunning voor een uitweg was aangewezen in artikel 2.2, eerste lid, onder e, van de Wabo. Tot slot was de Wabo van toepassing op de reclamevergunning (artikel 4:15). De vergunning voor handelsreclame op of aan een onroerende zaak was aangewezen in artikel 2.2, eerste lid, onder h en i, 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.

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.

d. bouwwerk

Deze omschrijving verwijst naar de bijlage, onder A, bij de Omgevingswet (Ow). Volgens genoemde bijlage is een bouwwerk een constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren, met inbegrip van de daarvan deel uitmakende bouwwerkgebonden installaties anders dan een schip dat wordt gebruikt voor verblijf van personen en dat is bestemd en wordt gebruikt voor de vaart.

f. gebouw

Deze omschrijving verwijst naar bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving. Volgens genoemde bijlage is een gebouw een bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt.

g. 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.

h. 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 verloop, 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).

i. 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”.

j. rechthebbende

Hieronder wordt verstaan de rechthebbende naar burgerlijk recht.

l. weg

Een aantal van de in deze verordening opgenomen bepalingen hebben betrekking op (verboden) gedragingen “op of aan de weg”. In artikel 1:1 is de “weg” omschreven als weg in de zin van de Wegenverkeerswet 1994. Dat verschilt aanzienlijk van de oude omschrijving, waar praktisch iedere publiek toegankelijke ruimte onder het begrip “weg” viel. Daarop is kritiek gekomen, met name omdat het begrip “weg” op die manier wel erg ver af kwam te staan van wat het normale spraakgebruik daaronder verstaat. In de aanwijzingen voor de decentrale regelgeving is juist aangegeven dat het normale spraakgebruik zoveel mogelijk moet worden gevolgd (aanwijzing 66). Bij die artikelen waarvan het duidelijk de bedoeling is dat er zaken worden geregeld die zich niet alleen op of aan de weg afspelen, is gekozen voor de omschrijving “openbare plaats”. 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 (behoudens bepaalde beperkingen; zie hierna);
- 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

Verschiedende 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 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.

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. 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 (tweede lid). 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 degene daartegen in bezwaar en beroep gaan.

Artikel 1:2 is niet van toepassing op een omgevingsvergunning. Voor vergunningen of ontheffingen die een omgevingsvergunning zijn, geeft de Ow een uitputtende regeling voor beslistermijnen (paragrafen 16.5.2 en 16.5.3 van de Ow).

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 worden. Het derde lid 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 degene 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.

Aanvraagvereisten

Onder de Wabo waren de indieningsvereisten voor omgevingsvergunningen op rijksniveau geregeld, ook als de vergunningplicht was ingesteld in een gemeentelijke verordening. Deze indieningsvereisten waren opgenomen in de voormalige Regeling omgevingsrecht en komen onder de Ow, voor zover het gaat om die laatste vergunningen, niet meer terug op rijksniveau.

Artikel 22.8 van de Ow brengt met zich dat zolang de betreffende vergunningen nog niet zijn overgeheveld naar het omgevingsplan, de regeling van artikel 2.2 van de voormalige Wabo feitelijk wordt gecontinueerd. Een in deze verordening opgenomen vergunning- of ontheffingsplicht, die krachtens artikel 2.2 van de voormalige Wabo werd aangemerkt als een Wabo-omgevingsvergunningplicht, wordt na inwerkingtreding van de Ow aangemerkt als een omgevingsvergunningplicht op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ow. De aanvraagvereisten voor die vergunningen staan in paragraaf 22.5.2 van het tijdelijk deel van het omgevingsplan, zoals opgenomen in art. 7.1 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet (de zogenoemde bruidsschat).

Wabo De tekst van het eerste lid is in overeenstemming gebracht met die van artikel 3.9, eerste lid van de Wabo. Inhoudelijk is er niets veranderd.

Het derde lid is toegevoegd omdat artikel 3.9, tweede lid van de Wabo bepaalt dat de beslistermijn niet met acht, maar slechts met zes weken kan worden verlengd. De wegaanlegvergunning (art 2:11) en de reclamevergunning (4:15) vallen onder de Wabo. De vergunning voor het aanleggen of veranderen van een weg is aangewezen in artikel 2.2, eerste lid onder d. van de Wabo, en de vergunning voor het vellen van houtopstanden in artikel 2.2 eerste lid onder g (Deze bepalingen zijn nu onder gebracht in de Bo-menverordening Schiedam 2011). De Wabo kan ook van toepassing zijn op het gebruik van de weg anders dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, namelijk als het gaat om het opslaan van roerende zaken (artikel 2:10). De ontheffing voor het opslaan van roerende zaken is aangewezen in artikel 2.2, eerste lid, onder j en k van de Wabo.

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

Artikel 1.3 Indieningsvereisten bij iedere aanvraag

1. *In de aanvraag vermeldt de aanvrager:*
 - a. *de naam, het adres en de woonplaats van de aanvrager, alsmede het elektronisch adres van de aanvrager, indien de aanvraag met een elektronisch formulier wordt ingediend;*

- b. *het adres, de kadastrale aanduiding dan wel de ligging van het project;*
 - c. *een omschrijving van de aard en omvang van het project;*
 - d. *indien de aanvraag wordt ingediend door een gemachtigde: zijn naam, adres en woonplaats, alsmede het elektronisch adres van de gemachtigde, indien de aanvraag met een elektronisch formulier wordt ingediend;*
 - e. *indien het project wordt uitgevoerd door een ander dan de aanvrager: zijn naam, adres en woonplaats.*
2. *De aanvrager voorziet de aanvraag van een aanduiding van de locatie van de aangevraagde activiteit of activiteiten. Deze aanduiding geschiedt met behulp van een situatietekening, kaart, foto's of andere geschikte middelen.*
3. *De aanvrager doet bij de aanvraag een opgave van de kosten van de te verrichten werkzaamheden.*

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

Artikel 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 intrektingsbevoegdheid 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.

Artikel 1:4 is niet van toepassing op een omgevingsvergunning. Voor vergunningen of ontheffingen die een omgevingsvergunning zijn, geeft de Ow een uitputtende regeling voor het nakomen van voorschriften (artikel 5.5 van de Ow, eventueel in samenhang met artikel 22.8 van de Ow en artikel 2.1a van het Omgevingsbesluit).

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 model-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 Alcoholwet. 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.

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 degene zijn vergunning heeft overgedragen, met vermelding van de naam en het adres van de nieuwe houder van de vergunning of ontheffing.

Artikel 1:5 is niet van toepassing op een omgevingsvergunning. Voor vergunningen of ontheffingen die een omgevingsvergunning zijn, regelt de Ow uitputtend voor wie de omgevingsvergunning geldt (artikel 5.37 van de Ow).

Jurisprudentie

Volgens art. 1:5 APV is de vergunning of ontheffing persoonsgebonden tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald. Ingevolge art. 1:6, aanhef en onder e APV kan de vergunning of ontheffing worden gewijzigd indien de houder of zijn rechtverkrijgende dit verzoekt. De Afdeling is van oordeel dat art. 1:6 aanhef en onder e APV niet afdoet aan het persoonsgebonden karakter van de vergunning.

Van een zelfstandige bepaling die het persoonsgebonden karakter van de exploitatievergunning voor een coffeeshop kan opheffen is geen sprake, gelet op de aard van de vergunning en op de strekking van het in de APV neergelegde vergunningstelsel. De burgemeester was derhalve niet zonder meer gehouden zijn medewerking te verlenen aan een verzoek tot overdracht van een vergunning aan een derde. ABRS 23-11-1999, LJN-nr. AA5058, GS 2000, 7112, 6.

Artikel 1:6 Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing

De genoemde intrekking- en wijzigingsgronden hebben een facultatief karakter. Het hangt van de omstandigheden af of tot intrekking of wijziging wordt overgegaan. Zo zal niet iedere niet-nakoming van vergunningsvoorschriften hoeven te leiden tot intrekking van de vergunning. Met name het rechtszekerheids- 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 zienswijzen naar voren te brengen (artikel 4:8 van de Awb).

Eerste lid

Onder d wordt grondslag geboden om een vergunning in te trekken als die langere tijd niet is gebruikt, bijvoorbeeld bij het innemen van een standplaats.

Tweede lid

Uit de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) van 02-11-2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2927) blijkt dat voor onbepaalde tijd verleende vergunningen zich niet altijd verdragen met het formele gelijkheidsbeginsel, dat in deze context strekt tot het bieden van gelijke kansen. Bij schaarse vergunningen (meer potentiële aanvragers dan beschikbare vergunningen) kan immers het gevolg zijn dat de markt voor nieuwe aanbieders feitelijk ontoegankelijk wordt. Met toevoeging van dit tweede lid wordt in verband hiermee een grondslag gecreëerd om voor onbepaalde tijd verleende schaarse vergunningen te wijzigen naar vergunningen voor bepaalde tijd.

Artikel 1:6 is niet van toepassing op een omgevingsvergunning. Voor vergunningen of ontheffingen die een omgevingsvergunning zijn, geeft de Ow een uitputtende regeling voor intrekking of wijziging van een omgevingsvergunning (paragraaf 5.1.5 van de Ow).

Jurisprudentie

ABRvS 11-06-2003, ECLI:NL:RVS:2003:AF9809. De burgemeester was in het onderhavige geval bevoegd de vergunning in te trekken. Intrekking van een vergunning vereist een zorgvuldige voorbereiding. Als specifieke kennis bij het bestuursorgaan ontbreekt, moet advies worden ingewonnen. Zes werkdagen zijn daarvoor voldoende.

Artikel 1:7 Termijnen

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 je als gemeente een vergunning voor bepaalde tijd verleent, moet je 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 oliebollenkraam 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

Uit de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) van 02-11-2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2927) blijkt dat voor onbepaalde tijd verleende vergunningen zich niet altijd verdragen met het formele gelijkheidsbeginsel. Bij schaarse vergunningen (meer aanvragers dan beschikbare vergunningen) kan immers het gevolg zijn dat de markt voor nieuwe aanbieders feitelijk ontoegankelijk wordt. Met dit tweede lid wordt duidelijk gemaakt dat onbepaalde tijd en schaarse vergunningen zich niet met elkaar verdragen.

Artikel 1:8 Weigeringsgronden

Vergunnings- of ontheffingsstelsels zijn in de APV als volgt geformuleerd: een verbodsbepaling om een bepaalde activiteit te verrichten behoudens vergunning of ontheffing. De VNG heeft er ter bevordering van de systematiek en duidelijkheid binnen de APV voor gekozen om in hoofdstuk 1 ‘Algemene bepalingen’ algemene weigeringsgronden te benoemen. Alleen als er voor een vergunning of ontheffing andere of aanvullende weigeringsgronden gelden dan de in artikel 1:8 genoemde, worden die in het betreffende artikel genoemd.

Dienstenrichtlijn

In theorie bestaan er drie verschillende regimes voor: de vestiger, de tijdelijke grensoverschrijder en de Nederlandse dienstverrichter. De Dienstenrichtlijn staat toe dat er onderscheid wordt gemaakt tussen deze drie categorieën. Het zou in theorie kunnen dat de overheid aan een Nederlandse dienstverlener zwaardere eisen stelt dan aan een buitenlandse ‘tijdelijke grensoverschrijder’, maar dit is in de praktijk en vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid niet wenselijk.

De VNG acht het op dezelfde gronden evenmin gewenst een onderscheid aan te brengen tussen verschillende soorten van dienstverleners (vestigers, tijdelijke grensoverschrijders en dus ook Nederlandse dienstverleners). Anders zou de dienstverlener die zich vanuit een andere lidstaat hier vestigt een bevoorrechte 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. Alleen in het geval van prostitutie is daarop een uitzondering gemaakt. Zie daarvoor de toelichting bij hoofdstuk 3 ‘Regulering prostitutie, seksbranche en aanverwante onderwerpen’.

Niet alleen de eis van het hebben van een vergunning geldt voor hen gelijkelijk, 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 Dienstenrichtlijn (artikel 16): de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu.

Enkele voorheen gehanteerde weigeringsgronden komen niet meer als zodanig voor in de Dienstenrichtlijn. Deze kunnen wel vallen onder:

Overlast

Vanouds is de APV een openbare orde- en overlastverordening. 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 of het milieu. Te denken valt aan geluidsoverlast, geurhinder en overlast veroorzaakt door stof, afval en dergelijke. 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 van de Dienstenrichtlijn. 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 waarop 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 bij de Dienstenrichtlijn. Te denken valt aan de bescherming van de menselijke waardigheid of in het geval van dierenmishandeling (bijvoorbeeld gansslaan, palingtrekken of zwijntjetik) aan het belang van dierenwelzijn. Ook andere dwingende redenen dan de openbare orde kunnen een zedelijkheidsaspect hebben.

Voorzieningenniveau bij standplaatsen

In het verleden is het beschermen van een redelijk voorzieningenniveau in de gemeente ten behoeve van de consument als een openbare ordebelang 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 blijkt dat het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente wordt aangemerkt. Hoewel het concurrentiebelang maakt dat een appellant als belanghebbende kan worden aangemerkt en dit belang vrijwel altijd een rol speelt bij de beslissing om een zaak aan te spannen, is het reguleren van concurrentie geen belang van de overheid (ABRvS 26-03-2014, ECLI:NL:RVS:2014:1101, r.o.74).

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 Dienstenrichtlijn immers niet van toepassing.

Verificatieplicht Vreemdelingenwet 2000

In het kader van de Vw 2000 dient bij de aanvraag om een vergunning een verblijfsrechtelijke toets plaats te vinden alvorens tot vergunningverlening kan worden 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. Artikel 8.3, tweede lid, van het Vb 2000 bepaalt dat een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8 van de Vw 2000 geen aanspraak kan maken op de toekenning van vergunningen en ontheffingen door bestuursorganen van onder meer gemeenten, voor

zover die betrekking hebben op standplaatsen, markten, venten, collecteren, evenementen of beroepsmatige dan wel bedrijfsmatige activiteiten.

Tweede lid

De wetgever heeft in de Awb een sluitend systeem neergelegd voor de afhandeling van aanvragen: die worden ingewilligd of geweigerd. In artikel 4:5 van de Awb is daarop één uitzondering gemaakt: een aanvraag die zo gebrekkig is dat die moet worden aangevuld voor ze kan worden afgehandeld kan buiten behandeling worden gelaten, mits de aanvrager de kans heeft gekregen om de aanvraag aan te vullen. Gemeenten kunnen bij verordening geen aanvullende gronden stellen waarmee een aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten.

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 Awb. 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.

Hoofdstuk 2 Openbare orde

Algemene toelichting afdeling 1, Orde en veiligheid op openbare plaatsen

In deze afdeling 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.

Artikel 2:1 Samenschooling en ongeregeldheden

Eerste lid

Het begrip “samenschooling” is ontleend aan artikel 186 WvSr: “Degene die opzettelijk bij gelegenheid van een volksoploop zich niet onmiddellijk verwijdt na het derde door of vanwege het bevoegde bestuursorgaan gegeven bevel, wordt, als schuldig aan deelneming aan samenschooling, 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 samenschooling het karakter heeft van bijvoorbeeld een betoging. Gelet op de Wet openbare manifestaties moeten dit soort samenscholingen 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) ongeregeldheden. De bevoegdheid van de politie om bevelen te geven volgt uit artikel 2 Politiewet. Artikel 2:1, tweede lid van de model-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 (model)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 model-APV).

Naast de politiebevelen ex artikel 2:1- model-APV blijven uiteraard ook de bevelen van de burgemeester in het kader van diens openbare-ordebevoegdheden mogelijk. De uitspraken die hiervoor zijn aangehaald hebben daarop geen betrekking. 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.

Jurisprudentie

Oordeel van de politie is element van gemeentelijke strafbepaling. HR 12 02 1940, NJ 140, 622, AB 1940, p. 744, Gst. 1940, p. 125 (Haags tippelverbod). Zie ook: HR 02 06 1903, W. 7938, Gst., 2715 (APV Amsterdam); HR 20 01 1936, NJ 1936, 343, Gst. 1936, p. 90, AB 1936, p. 558 (APV Amsterdam); HR 03 06 1969, NJ 1969, 411, AB 1970, p. 17, OB 1971, XIV.3, nr. 30391, NG 1970, p. 616 m.nt. H.R.G. Veldkamp (APV Amsterdam) en HR 17 03 1970, NJ 1970, 331, OB 1971, X.4, nr. 31108, NG 1971, p. 292 (APV Arnhem).

Van een volksoploop ex artikel 186 WvSr is sprake als een menigte zich verzamelt. De openbare orde hoeft niet te worden verstoord. HR 26-02-1991, NJ 1991, 512 en HR 14-01-1992, NJ 1992, 380.

Relatie tussen APV bepaling en artikel 184 en 186 WvSr. Aanvulling van de gemeentelijke wetgever erkend. HR 02 06 1903, W. 7938 (APV Amsterdam) en HR 25 06 1963, NJ 1964, 239 m.nt. B.V.A. Röling (samenscholingsarrest).

HR 29-01-2008, NJ 2008, 206, LJN BB4108: Voor een bevel of vordering 'krachtens wettelijk voorschrift' gedaan als bedoeld in art. 184, eerste lid, Sr is vereist dat het betreffende voorschrift uitdrukkelijk inhoudt dat de betrokken ambtenaar gerechtigd is tot het geven van een bevel of het doen van een vordering. Art. 2 Politiewet 1993 bevat een algemene taakomschrijving voor de politie en kan niet worden aangemerkt als een wettelijk voorschrift op basis waarvan vorderingen of bevelen kunnen worden gegeven waaraan op straffe van overtreding van art. 184, eerste lid, Sr moet worden voldaan. Art. 2 Politiewet 1993 kan wel worden aangemerkt als een wettelijk voorschrift ter uitvoering waarvan de in art. 184 Sr bedoelde ambtenaren handelingen kunnen ondernemen waarvan het beletten, belemmeren of vrijdelen overtreding van art. 184, eerste lid, Sr kan opleveren. LJN BM9992, Gerechtshof 's-Hertogenbosch, 30 juni 2010: Nu art. 7 APV Tilburg niet uitdrukkelijk bepaalt dat de betrokkene ambtenaar gerechtigd is tot het doen van een vordering als bedoeld in art. 184 Sr. LJN BO4382, Gerechtshof Leeuwarden, 16 november 2010: Aan verdachte is onder 2 ten laste gelegd dat degene opzettelijk een bevel of vordering krachtens art. 2.3.1.7. en/of 2.1.1.1. van de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente [gemeente] (hierna: APV), in elk geval krachtens enig wettelijk voorschrift, niet heeft opgevolgd. Het in artikel 184, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) beschreven misdrijf vereist een krachtens wettelijk voorschrift gedane vordering. Een dergelijk voorschrift moet uitdrukkelijk inhouden dat de betrokken ambtenaar gerechtigd is tot het doen van een vordering. Het hof overweegt dat de artikelen 2.3.1.7. en 2.1.1.1. van de APV niet uitdrukkelijk een dergelijke bevoegdheid bevatten. Derhalve zijn deze artikelen geen "wettelijk voorschrift" in de zin van artikel 184, eerste lid, Sr. Voorts kan ook artikel 2 van de Politiewet 1993 niet worden aangemerkt als een wettelijk voorschrift op basis waarvan vorderingen of bevelen kunnen worden gegeven, waaraan op straffe van overtreding van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht moet worden voldaan.

Artikel 2:2 Optochten [vervallen]

In 2011 is met het oog op het vereenvoudigen van de APV dit artikel opgenomen onder de evenementenbepaling 2:25. Zie verder de toelichting bij die artikelen.

Artikel 2:3 Kennisgeving betogingen op openbare plaatsen

In 2011 is met het oog op het vereenvoudigen van de APV de artikelen 2.1.3 en 2.1.4 (oud) samengevoegd in een artikel.

Dit artikel is een uitwerking van enkele artikelen uit de Wet openbare manifestaties (WOM).

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 voor zover 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 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 zozeer 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 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 blijkt een besluit of blijkt 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:

1. een aantal personen openlijk en in groepsverband optreedt, al dan niet in beweging, en
2. 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 per se 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). 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.

Gemeentelijke bevoegdheden

Los van zijn bevoegdheden krachtens de WOM, blijft de burgemeester bevoegd tot optreden krachtens de artikelen 175 en 176 Gemeentewet. 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.

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

[vervallen]

Met het oog op het vereenvoudigen van de APV is dit artikel opgenomen onder de evenementenbepaling (artikelen 2:24 en 2:25). Zie het commentaar bij die artikelen.

Artikel 2:8 Dienstverlening

[vervallen]

Dit artikel is in bij de APV 2013 wijziging van 2010 komen te vervallen. De risico's van het schrappen van het vergunningstelsel afgezet tegen het aanzienlijke voordeel van vermindering van administratieve lasten voor dienstverleners en gemeenten - immers er hoeft geen vergunning meer aangevraagd te worden - heeft ons doen kiezen voor het niet meer opnemen van het artikel. Artikel 2.1.5 (oud) bevatte een vergunningstelsel voor dienstverlening. Dienstverlening betreft allerlei straatberoepen, zoals kruiers, de scharensleep, de reiniger van voertuigen en de glazenwasser. Sommigen zijn uit het straatbeeld verdwenen, anderen hebben hun intrede gedaan. Denk bijvoorbeeld aan besteldiensten van pizza's of de supermarkt en bewakingsdiensten.

De VNG heeft het dienstverleningsartikel in 2007 geschrapt vanwege het streven naar vermindering van administratieve lasten voor ondernemers en het bedrijfsleven (deregulering). De deregulering is ingegeven door de opvatting dat de regeling niet (meer) voldeed aan het noodzaakvereiste zoals verwoord in de Europese Dienstenrichtlijn. Het risico van overlast of verstoring van de openbare orde en zedelijkheid is immers niet groot bij deze vormen van dienstverlening. Dit bleek al uit het optionele karakter van het oude artikel. Voorts geldt voor wat betreft de verkeersveiligheid artikel 5, van de Wegenverkeerswet 1994, dat bepaalt dat ieder zich zodanig dient te gedragen dat geen gevaar op de weg wordt veroorzaakt of dat het verkeer wordt gehinderd. Als de dienstverlener optreedt als venter, dat wil zeggen dat degene ambulant is, gelden bovendien de artikelen over venten (5:14 e.v.).

Artikel 2:9 Straatartiest en straatmuzikant

In 2006 zijn Feesten en wedstrijden (zoals bepaald in artikel 2.15a, oud, 'Feest, muziek en wedstrijd') ondergebracht bij de evenementen. Muziek maken kan ook een evenement zijn, zie onder artikel 2:4 e.v. 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 de toelichting onder artikel 1.8.

De activiteiten van de straatartiest en straatmuzikant 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.

Voorheen vielen de activiteiten van de straatfotograaf, tekenaar, filmoperateur en gids ook onder het artikel straatartiest. In 2009 is gekozen om het optreden van de straatfotograaf, filmoperateur en gids niet meer op te nemen, omdat deze activiteiten kunnen worden beschouwd als een vorm van dienstverlening. Vanwege deregulering en het ontbreken van het noodzaakvereiste is het dienstverleningsartikel (zie toelichting 2.1.5 oud) geschrapt. De tekenaar is niet meer apart genoemd, omdat deze valt onder het begrip straatartiest. De draaiorgel(muzikant) wordt niet gerekend tot het begrip straatartiest of straatmuzikant, maar valt onder de reikwijdte van artikel 4:6 (overige geluidshinder). De gedachte is dat de draaiorgelmuzikant niet zelf een instrument bespeelt, maar gebruik maakt van een toestel/voertuig om muziek te maken.

Lex silencio positivo

Decentrale overheden moeten verplicht de Lex Silencio Positivo (LSP) toepassen bij vergunningstelsels die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen. De Dienstenwet geeft in Nederland uitvoering aan de Europese Dienstenrichtlijn. Om de LSP in Nederland te regelen, is via de Dienstenwet een paragraaf 4.1.3.3 aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb) toegevoegd. De LSP houdt in dat bij het uitblijven van een besluit binnen de daarvoor gestelde termijn op een vergunningaanvraag, de vergunning van rechtswege is verleend (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen). Alleen vanwege dwingende redenen van algemeen belang kan van de LSP worden afgezien. Als dwingende redenen van algemeen belang gelden op dit moment onder meer de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, bescherming van het milieu, behoud vanuit nationaal historisch en artistiek erfgoed (zie ook overweging 40 van de Dienstenrichtlijn).

Op grond van het derde lid van artikel 2:9 is het mogelijk om een ontheffing aan te vragen van het verbod om in een aangewezen gebied als straatartiest en straatmuzikant op te treden. Deze 'ontheffing straatartiest en muzikant' valt onder de Europese Dienstenrichtlijn en derhalve is het verplicht om de LSP in te voeren tenzij dwingende redenen van algemeen belang zich hiertegen verzetten.

Bij het verlenen van een ontheffing spelen geen dwingende redenen van algemeen belang om de LSP niet van toepassing te verklaren. Het maatschappelijk risico (openbare orde, veiligheid, volksgezondheid en milieu en het beperken van overlast) wordt – afgezet tegen de maatschappelijke baten – als gering ingeschat. Paragraaf 4.4.3.3 Awb wordt op het gehele artikel van toepassing verklaard.

Artikel 2:10 Voorwerpen op of aan de weg

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, containers, tenten, luchtkussens en/of andere speeltoestellen.

Deregulering

In het kader van de deregulering en de vermindering van administratieve lasten is 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. De gemeenteraad maakt met het overnemen van dit model een nadrukkelijke keuze voor het bieden van meer ruimte aan burger en bedrijfsleven. De gedachte is dat voor een groot aantal voorwerpen die in de openbare ruimte worden geplaatst een vergunning overbodig is, omdat deze voorwerpen volstrekt geen overlast veroorzaken of zelfs bijdragen aan de leefbaarheid. Dit artikel is in 2011 conform bovenstaande aangepast. Een bijkomend voordeel van een algemeen verbod is dat een aantal "losse" bepalingen waarin specifieke handelingen worden verboden, kunnen vervallen.

Ow

Het derde lid bevat een ontheffingsplicht die in bepaalde gevallen krachtens artikel 2.2, eerste lid, onder j of k, van de voormalige Wabo kon worden aangemerkt als een Wabo-omgevingsvergunningplicht. Na inwerkingtreding van de Ow is in die gevallen sprake van een omgevingsvergunningplicht op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ow (omgevingsplanactiviteit). Dit is geregeld in het overgangsrecht in artikel 22.8 van de Ow in samenhang met artikel 2.1a van het Omgevingsbesluit.

Het gebruik van de weg anders dan overeenkomstig de publieke functie, als bedoeld in dit artikel, kan onder de Wabo vallen, namelijk wanneer dit gebruik bestaat uit de opslag van roerende zaken. Dat zal bijvoorbeeld het geval zijn als op of aan de weg een container wordt geplaatst voor de tijdelijke opslag van puin of bouwmaterialen tijdens een verbouwing. In andere gevallen zal het niet altijd op het eerste gezicht duidelijk zijn of het gaat om opslag van roerende zaken als bedoeld in de Wabo. Het onderscheidend criterium is dat het plaatsen van zaken op de weg bij opslag een tijdelijk karakter heeft: het is de bedoeling dat de opgeslagen zaken ooit ergens anders een al dan niet definitieve bestemming krijgen en aldaar een functie gaan vervullen. Als dat aan de orde is valt die activiteit onder artikel 2.2, eerste lid, onder j of k, van de Wabo.

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

Nadere regels

Op grond van het tweede lid heeft het college van B&W op 16-12-2003 nadere regels vastgesteld ten aanzien van winkeluitstallingen en driehoeksreclameborden voor zowel winkels in de binnenstad, als voor winkels buiten de binnenstad. (Voorwaarden voor Winkeluitstallingen in de binnenstad 2003). Ook heeft het college van B&W op 10 oktober 2023 de 'Nadere regels voor verkiezingsborden gemeente Schiedam 2023' vastgesteld.

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

Op het aanleggen of veranderen van een weg was artikel 2.2, eerste lid onder d. van de Wabo van toepassing als de activiteit verboden is in een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit. Na inwerkingtreding van de Ow is in dat geval sprake van een omgevingsvergunningplicht op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ow (omgevingsplanactiviteit). Dit is geregeld in het overgangsrecht in artikel 22.8 van de Ow in samenhang met artikel 2.1a van het Omgevingsbesluit.

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 degene ook privaatrechtelijke toestemming heeft.

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 ontstaan. Dit betekent dat in beginsel de vergunningsplicht ook geldt voor de zogenaamde "eigen wegen" die feitelijk voor het openbare verkeer ontstaan. 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.

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.

Vierde lid

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 en de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur Schiedam 2017.

Jurisprudentie

De voorschriften mogen slechts slaan op datgene wat op de weg zelf betrekking heeft - zoals de grenzen, de afmetingen, het profiel, de hoogte, de wijze van verharding - of wat met die weg ten nauwste verband

houdt zoals beplanting en verlichting langs en van de weg, alsmede de (situering van de) langs of in de weg liggende riolering, Vz.ARRS 10 01 1986, BR 1986, 426 (Wegaanleg Gennep).

Anti-rampalen (voor juwelierswinkel) in het voetgangersgebied van een druk winkelcentrum leveren gevaar op voor de bruikbaarheid van de weg en voor het doelmatig gebruik daarvan in de zin van artikel 2.1.5.2, derde lid, van de APV Zutphen. Legalisering van de palen is niet aan de orde.

Objecten die in dezelfde winkelstraat staan, zoals fietsen, terrasstoelen en bloempotten, zijn anders dan de twee betonnen palen. Deze kunnen 's nachts van de openbare weg worden verwijderd. Er is bovendien een aanvaardbaar alternatief. De palen kunnen achter de gevellijn worden gerealiseerd. ABRs 04-02-2004, 200302804/1, LJN AO2900.

Artikel 2:12 Maken, veranderen van een uitweg

Algemeen

In het kader van deregulering en vermindering van administratieve lasten is in 2007 gezien of de vergunningplicht zou kunnen worden opgeheven. Dit heeft nadien geresulteerd in een meldingsplicht. In het jaarverslag 2018 heeft de onafhankelijke bezwaarschriftencommissie van de gemeente Schiedam de aanbeveling gedaan om over te gaan tot het (her)invoeren van een vergunning voor het maken of veranderen van een uitweg omdat deze constructie van een meldingsplicht kan leiden tot onduidelijkheid. Het college heeft in zijn vergadering van 14 mei 2019 besloten om deze aanbeveling over te nemen (adviesnota BPR 1900139 / 19INT00139). Bij brief van 21 mei 2019 heeft het college de raad hierover geïnformeerd (19UIT05118).

Voor de uitrit geldt een vergunningplicht. Het is van belang zich te realiseren dat er sprake is van een omgevingsvergunning. De in deze verordening opgenomen vergunningplicht, die krachtens artikel 2.2, eerste lid, onder e, van de voormalige Wabo werd aangemerkt als een Wabo-omgevingsvergunningplicht, wordt na inwerkingtreding van de Ow aangemerkt als een omgevingsvergunningplicht op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ow. Dit is geregeld in het overgangsrecht in artikel 22.8 van de Ow in samenhang met artikel 2.1a van het Omgevingsbesluit.

De rechtspraak van de Afdeling laat er geen twijfel over bestaan dat een grondeigenaar in beginsel in staat moet worden gesteld om vanaf zijn perceel met een voertuig de openbare weg te bereiken. Alleen om zwaarwegende redenen kan de overheid daaraan in de weg staan. Om dat duidelijk te laten uitkomen is het aantal weigeringsgronden beperkt.

Jurisprudentie

ARRS 01-09-1977, AB 1977, 366 (Maastricht I), ARRS 08-06-1978, Gst. 1977, 6514 (De Bilt) en ARRS 08-05-1981, AB 1981, nr. 391 (uitwegvergunning Nuth I). Eigenaar dient uitwegen op de weg te gedogen.

ARRS 20-06-1983, AB 1984, 75 (wegverbreding). Ontheffing verleend voor de verbreding in het belang van de veiligheid en bruikbaarheid van de weg onder de voorwaarde dat moet worden bijgedragen in de kosten. Kosten van de wegverbreding konden in redelijkheid niet geheel ten laste van appellante komen.

HR 30-09-1987, BR 1988, 212. Weigering uitwegvergunning op basis van de verordeningsbepaling, die in het belang van de verkeersveiligheid is gesteld, strijdt niet met artikel 14 van de Wegenwet.

ARRS 11-01-1991, Gst. 6929, nr. 6. Het schrijven van het college dat grond niet in gebruik wordt gegeven, is mede aan te merken als een weigering om een uitwegvergunning te verlenen. Noch het eigendomsrecht, noch de handhaving van het bestemmingsplan kan een rol spelen bij de beslissing gelet op het opschrift van het hoofdstuk waarin het artikel is geplaatst. Rubrica est lex.

ARRS 28-10-1983, Gst. 6774, nr. 12 (APV Vlijmen) en ARRS 01-04-1980, tB/S V, p. 662 (APV Dongen). Via voorschriften aan de vergunning te verbinden kan de wijze waarop wordt uitgeweigd worden geregeld.

ARRS 12-07-1982, tB/S III, nr. 356. Als voorschrift aan de vergunning kan onder andere een onderhoudsplicht opgelegd worden.

ARRS, 20-06-1983, AB 1984, 75 en ABRvS 16-06-1995, Gst. 1996, 7035, 2. Ter bescherming van de veiligheid op de weg en mits opgelegd naar evenredigheid kan een financiële voorwaarde worden verbonden aan een uitwegvergunning.

Vz. ABRvS 20-01-1994, Gst. 1995, 7005, 4. Indien de uitweg gedeeltelijk is aangelegd op gemeentegrond, is uitwegvergunning nodig. Nader onderzocht moet worden of er een privaatrechtelijke eigendomsverhouding ten grondslag ligt aan de eis dat de uitrit moet voldoen aan het bestratingsplan.

ABRvS 05-12-1996, Gst. 1997, 7061, 3. Intrekken van een uitwegvergunning kan slechts plaatsvinden op grond van de gronden, genoemd in de APV-bepaling. De voorwaarde tot betaling van een recognitie maakt geen deel uit van de vergunning, zij is gebaseerd op het eigendomsrecht van de gemeente.

ABRvS 14-07-1997, AB 1997, 369. Besluit inhoudende dat privaatrechtelijke toestemming voor gebruik van de uitweg is geweigerd, is geen beschikking. De vraag of een vergunning kan worden verleend staat immers los van de vraag of van die vergunning ook gebruik kan worden gemaakt. Appellant is niet ontvankelijk.

ABRvS 28-01-2000, Gst. 2000, 7123, 3. Inrit is zonder uitwegvergunning aangelegd, nu de brief dat de inrit in het trottoir zal worden gemaakt, zodra de kosten daarvan aan de gemeente zijn betaald, geen besluit behelst in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, maar slechts een mededeling van feitelijke aard is.

ABRvS 04-07-2000, ECLI:NL:RVS:2000:AA6717. Weigering van toestemming voor gebruik van bij gemeente in eigendom zijnde groenstrook naast woning ten behoeve van het maken van een uitweg is geen besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb, maar een rechtshandeling naar burgerlijk recht.

ABRvS 19-01-2001, ECLI:NL:RVS:2001:AA9700. Aanvragen bouwvergunning en uitwegvergunning moeten naar verschillende maatstaven worden beoordeeld. Aanvrager heeft bijzonder belang bij uitwegvergunning, nu het college een bouwvergunning heeft verleend voor een garage, namelijk het belang deze ook daadwerkelijk te kunnen gebruiken voor zijn auto. Slechts zeer bijzondere belangen aan de kant van de gemeente zouden de weigering kunnen dragen. Weigering op grond van te verwachten parkeerdruk ten gevolge van uitwegvergunning in de toekomst is niet nader onderbouwd.

ABRvS 27-06-2001, JB 2001, 207. Marginale toetsing rechter. De rechtbank heeft de uitwegvergunning ten onrechte vernietigd op basis van een eigen oordeel over veilig en doelmatig gebruik van de weg. De rechter moet zich beperken tot de vraag of de voorgedragen beroepsgronden tot het oordeel leiden dat het college het genomen besluit onvoldoende zorgvuldig heeft voorbereid, dan wel bij beoordeling van de daarvoor in aanmerking komende belangen in redelijkheid niet tot weigering van de gevraagde vergunning heeft kunnen besluiten.

Privaatrechtelijke toestemming

Als de gemeente tevens eigenaar van de weg is, moet ook privaatrechtelijke toestemming worden gegeven. Een publiekrechtelijk toelaatbare uitweg 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 degene ook privaatrechtelijke toestemming behoeft.

Afdeling 6 Veiligheid op de weg

Artikel 2a van de Wegenverkeerswet 1994 geeft uitdrukkelijk de bevoegdheid tot het maken van aanvullende gemeentelijke verordeningen ten aanzien van het onderwerp waarin deze wet voorziet, voorzover 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 m.nt. W.F. Prins).

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.

Voor het maken van aanvullende regels bij gemeentelijke verordening geldt steeds de beperking dat de hogere wetgever de desbetreffende aangelegenheid niet uitputtend heeft willen regelen. De vraag wanneer dat het geval is, is niet altijd gemakkelijk te beantwoorden.

Daarnaast is er de bevoegdheid van de gemeentelijke wetgever om met geheel andere motieven dan de hogere wetgever voor ogen stonden een plaatselijke regeling te treffen. Zonder problemen is het werken op grond van een ander motief ook weer niet, met name niet wanneer de hogere wetgever in zijn regeling uitdrukkelijk bepaalde situaties buiten schot heeft willen laten.

Verder geldt hier - evenals bij de eigenlijke aanvulling - dat toepassing van de gemeentelijke verordening toepassing van de hogere regeling niet onmogelijk mag maken.

In deze paragraaf zijn bepalingen opgenomen die ieder op zich de veiligheid van het verkeer betreffen en als eigenlijke aanvulling op de wegenverkeerswetgeving aangemerkt kunnen worden.

Jurisprudentie

De gemeenteraad is niet bevoegd tot het treffen van regelen inzake het verkeer op wegen - ook al beogen deze regelen andere belangen te beschermen dan verkeersbelangen - indien deze regels zo diep en zo algemeen ingrijpen in het normale verkeer op wegen, dat het stelsel van de wegenverkeerswetgeving wordt doorkruist. HR 21-06-1966, NJ 1966, 417 m.nt. W.F. Prins, OB 1967, XIV.3, nr. 26667, AB 1967, p. 186, NG 1966, p. 432, VR 1966, p. 227 m.nt. R.J. Polak (bromfietsverbod Sneek); HR 23-12-1980, NJ 1981, 171 m.nt. T.W. van Veen, AB 1981, 237, NG 1981, p. S 63, VR 1981, p. 58 m.nt. J.J. Bredius (rijverbod Schiermonnikoog) en AR 5-3-1981, Gst. 1981, 6678 m.nt. EB (rijverbod Vlieland).

Artikel 2:13 Veroorzaken van gladheid [vervallen]

Dit artikel is in 2011 komen te vervallen. Dit artikel was reeds in 2006 in de Modelverordening van de VNG vervallen. Deze gedraging is immers strafbaar op grond van:

1. Artikel 427, aanhef en onder 4, van het Wetboek van Strafrecht waarin is bepaald dat met een geldboete van de eerste categorie wordt gestraft degene die iets plaatst op of aan, of werpt of uitgiet uit een gebouw, op zodanige wijze dat door of ten gevolge daarvan iemand die van de openbare weg gebruik maakt, nadeel kan ondervinden.
2. Artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994 luidt: Het is eenieder verboden zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of dat het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd. Bij de herziening van 2008 is besloten deze bepaling facultatief te maken. De vraag is namelijk of deze bepaling iets toevoegt aan de hieronder genoemde bepalingen in het wetboek van strafrecht en de Wegenverkeerswet.

Eerste lid

Vele APV's kennen of kenden een plicht voor de eigenaar van een gebouw of terrein, gelegen binnen de bebouwde kom, om het trottoir langs dat gebouw of terrein sneeuwvrij te maken en te houden. Rond deze bepaling keert dikwijls de vraag terug van bevoegdheid tot regeling. Bevoegdheid, omdat het opnemen van zo'n plicht in de APV strijd zou opleveren met de in 1930 in Geneve door de International Labour Organisation vastgestelde conventie betreffende de gedwongen of verplichte arbeid, dan wel in strijd kan zijn met artikel 4 van het Verdrag van Rome.

Daarnaast moet geconstateerd worden dat een dergelijke bepaling door de overheid niet gehandhaafd wordt. Om deze redenen is afgezien van opname van een "sneeuwruimbepaling" in de model APV. Daarentegen bevat artikel 2:13 een verbod om tijdens vriezend weer een gevaarlijke situatie te laten ontstaan. Als voorbeeld valt te noemen het wassen van de auto op de openbare weg bij vriezend weer, waardoor plaatselijk een zeer gevaarlijke situatie kan ontstaan.

Tweede lid

Voor wat betreft de afbakening met hogere regelgeving geldt op grond van artikel 122 van de Gemeentewet dat de bepalingen van de model-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. Zie uitgebreid daarover onder het kopje Afbakeningsbepalingen in de Algemene Toelichting.

In artikel 427, aanhef en onder 4, van het Wetboek van Strafrecht is bepaald dat met een geldboete van de eerste categorie wordt gestraft degene die iets plaatst op of aan, of werpt of uitgiet uit een gebouw, op zodanige wijze dat door of ten gevolge daarvan iemand die van de openbare weg gebruik maakt, nadeel kan ondervinden. Artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994 luidt: Het is eenieder verboden zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of dat het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd.

Jurisprudentie

Bewoners hebben de verplichting ingevolge de APV om gladheid op aangrenzend trottoir te bestrijden. Van bewoners kan niet worden gevergd dat zij bij sneeuwval hun trottoir voortdurend sneeuwvrij houden. Rb Amsterdam d.d. 20 01 1993, VR 1994, 158.

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 is er in de APV een verbodsbepaling jegens de burger opgenomen.

Jurisprudentie

Is een winkelbedrijf vergunningplichtig op basis van de milieuregelgeving, dan kunnen voorschriften met betrekking tot winkelwagentjes worden verbonden aan de milieuvergunning. KB 12 6 1985, WO RvS 1985, nr. V 60 en Gst. 6802, 10 (Haarlem).

De algemene voorwaarden die aan de ontheffing inzake gebruik van winkelwagentjes worden verbonden, bevatten o.a. een verplichting de wagentjes uit te rusten met een muntmechanisme. Dit beleid is niet op zich zelf zodanig onjuist of onredelijk te achten dat reeds daarom een onevenredig nadeel voor verzoekster aanwezig moet worden geacht. De bedoelde voorwaarde strekt er onmiskenbaar toe de van rondslingerende winkelwagentjes ondervonden overlast te beperken. Wnd Vz.ARRS, 01 12 1981, OB 44127, III.2.2.7, nr. 49; NG 1982, nr. 7, p. 103 e.v., ARRS 17 06 1983, AB 1983, 511 m.nt. JHvdV (APV Weert).

Artikel 2:15 Hinderlijke beplanting of voorwerp

In de model APV was dit een artikel waarin een vergunningsplicht was opgenomen voor het plaatsen van voorwerpen op de weg in strijd met de bestemming ervan (artikel 2:10.) en vervangen door een algemene regel waarin dit wordt verboden wanneer het gevaar of hinder oplevert, of het normale gebruik van de weg hindert. Deze bepaling is eerder niet opgenomen geweest in Schiedam.

Artikel 2:17 Kelderingen e.d.

[vervallen]

Bij de herziening van de model APV 2008 is besloten deze bepaling facultatief te maken. Schiedam heeft daartoe al eerder besloten.

Artikel 2:18 Rookverbod in bossen en natuurterreinen

Dit artikel is niet opgenomen en niet opgenomen geweest in de APV Schiedam. Het verbod heeft tot doel bosbranden te voorkomen en beschadiging van eigendommen tegen te gaan. Het verbod kan niet zover strekken dat het roken in de gebouwen en in de bijbehorende tuinen die in een bos of natuurgebied liggen, niet meer mogelijk is. De periode waarin het rookverbod geldt zou van 1 maart tot 1 november kunnen zijn.

Afbakening

In artikel 429, aanhef en onder 3, van het Wetboek van Strafrecht is bepaald: Met hechtenis van ten hoogste veertien dagen of geldboete van de tweede categorie wordt gestraft: degene die door gebrek aan de nodige omzichtigheid of voorzorg gevaar voor bos-, heide-, helm-, gras- of veenbrand doet ontstaan.

Artikel 2:19 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp

Dit artikel is niet opgenomen en niet opgenomen geweest in de APV Schiedam. In de model APV is het een artikel waarin een vergunningsplicht was opgenomen voor het plaatsen van voorwerpen op de weg in strijd met de bestemming ervan (artikel 2:10.) vervangen door een algemene regel waarin dit wordt verboden wanneer het gevaar of hinder oplevert, of het normale gebruik van de weg hindert. Daarmee vervalt de noodzaak van het oude artikel.

Artikel 2:20 Vallende voorwerpen

[vervallen]

Dit artikel voegde weinig toe aan privaatrechtelijke bevoegdheden om tegen gevaarzettende situaties op te treden.

Jurisprudentie

Het college kon zich in redelijkheid op het standpunt stellen dat de dekzeilen op het pand van appellante, gezien de zeer slechte staat waarin ze verkeerden, de wijze waarop ze aan het dak waren vastgemaakt en het onstuimige weer van die dag, niet deugdelijk beveiligd waren tegen neervallen op de weg en dat aan het gevaar dat de dekzeilen opleverden zo spoedig mogelijk een einde moest komen. Spoedeisendheid bestuursdwang. Telefonische waarschuwing om een eind te maken aan de gevaarstelling. ABRS 09-01-2001, AB 2001, 207.

Artikel 2:21 Voorzieningen voor verkeer en verlichting

Afbakening

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 hoofdstuk 10 van de Ow het kader om op het eigendomsrecht van anderen inbreuk te maken. 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 of de openbare verlichting het gebruiksrecht van de eigenaar niet aantasten.

Artikel 2:21 a Verwijdering e.d. van voorzieningen van voor verkeer en verlichting

Deze bepaling houdt een aanvullen in op het bepaalde in de artikelen 161bis, 161ter, 162, 350, 351, 351bis en 424 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2:22 Objecten onder hoogspanningslijn

Ten behoeve van de aanleg van hoogspanningslijnen wordt in bestemmingsplannen een strook grond als zodanig bestemd en worden tevens gebruiksvoorschriften opgesteld waarmee aantasting van deze bestemming voorkomen moet worden. Hierbij kan gedacht worden aan voorschriften over de hoogte van toe te laten gebouwen.

Ook sluit het desbetreffende elektriciteitsbedrijf overeenkomsten met de eigenaren van de gronden waarop en waarover de hoogspanningsmasten en leidingen staan of lopen. Deze overeenkomsten beperken, uiteraard tegen een schadevergoeding, de zakelijke rechten van de eigenaren. Zij bevatten dan ook altijd voorwaarden met betrekking tot het gebruik van de gronden onder de hoogspanningslijnen. In gemeenten waar dit op deze wijze is geregeld, kan het opnemen van dit artikel achterwege blijven. Indien een bestemmingsplan ontbreekt, bijvoorbeeld voor de bebouwde kom, dan bevat artikel 2:22 een publiekrechtelijke basis om overtreding van deze bepaling, waardoor een zeer gevaarlijke situatie ontstaat, zo nodig met bestuursdwang recht te kunnen zetten. Wel moeten de voorschriften, bijvoorbeeld de hoogte van toe te laten gebouwen, i.c. twee meter, uit bestemmingsplan en APV op elkaar afgestemd zijn.

Deze bepaling is het complement op artikel 2.5.19 model Bouwverordening (MBV). Artikel 2.5.19 MBV verbiedt het bouwen onder hoogspanningslijnen.

Artikel 2.1.6.10 APV vult dit verbod aan voor andere objecten, zoals bijvoorbeeld houtgewas, door te bepalen dat deze niet hoger mogen zijn dan twee meter.

Artikel 2:22a Valschermspringen

De Wet Luchtverkeer en de Regeling valschermspringen bevatten regels ter bevordering van de veilige, ordelijke en vlotte afwikkeling van het luchtverkeer. Dit hoeft en mag dus niet via deze verordening geregeld worden. Wel mag de gemeente regels stellen in het belang van de gemeentelijke huishouding. Deze bepaling ziet dus niet toe op de gevolgen van het valschermspringen op de orde en veiligheid in de lucht, maar die op de grond.

Artikel 2:23 Veiligheid op het ijs

Afbakening

Het oorspronkelijke tweede lid van dit artikel ("Eenieder is verplicht op eerste vordering van een ambtenaar van politie onmiddellijk het ijs te verlaten ter voorkoming van gevaar voor personen of goederen") is in het model in 2002 geschrapt. Reden van schrapping is dat deze formulering ten onrechte aansprakelijkheid van de gemeente kan suggereren bij het door het ijs zakken. Het oude derde lid is vernummerd tot tweede lid.

Artikel 2:23a Verboden slaapverblijf

Bij de handhaving op het verbod in dit artikel wordt maatwerk geleverd, afhankelijk van eventuele problematiek van de overtreder. Indien de overtreder niet over een vaste woon- of verblijfplaats beschikt, wordt er in beginsel slechts bestraft met een geldboete als er sprake is van herhaaldelijke overlast.

Afdeling 7 Evenementen

Algemene toelichting

Jaarlijks worden in Schiedam tussen de 300 en 350 evenementen georganiseerd, variërend van wijkfeesten en buurtbarbecues tot grootschalige meerdaagse evenementen als het Maasboulevardfeest en de Brandersfeesten. Tezamen met gezelligheid en levendigheid, kunnen evenementen ook enige mate van (over-)last voor omwonenden met zich meebrengen. Daarbij dient de veiligheid van bezoekers van een evenement te worden gewaarborgd. De burgemeester is op grond van zijn bevoegdheden verantwoordelijk voor de openbare orde en de veiligheid in de stad. Via regelgeving, beleid en vergunningverlening wordt vormgegeven aan deze taak.

Het Schiedamse vergunningen- en meldingenstelsel met betrekking tot evenementen is opgebouwd rond vier categorieën evenementen, namelijk:

1. A-evenementen;
2. B-evenementen;
3. C-evenementen; en
4. meldingsplichtige evenementen.

Een uitvoerige uitleg over deze categorieën is bij de desbetreffende toelichtingen van de artikelen te vinden. Kort gezegd is voor de eerste categorie evenementen, vanwege kleinschaligheid, beperkte druk op de omgeving en met het oog op lastenverlichting, geen vergunning benodigd, maar kan worden volstaan met een melding en dient te worden voldaan aan standaardvoorschriften. Voor de A-, B- en C-evenementen is een vergunning van de burgemeester noodzakelijk. Hiertoe dient een aanvraag te worden ingediend met gegevens en benodigde stukken om het evenement op veiligheids- en overlastrisico te kunnen beoordelen, mede aan de hand van adviezen van hulpverlenende diensten. Voor B- en C-evenementen geldt vanwege de aard en grootte van dergelijke evenementen een aantal aanvullende indienings- en procedurele vereisten. De burgemeester kan in een evenementvergunning voorschriften opnemen die degene redelijkerwijs nodig acht in verband met het voorkomen van aantasting van de openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu.

Door het college kunnen nadere regels worden vastgesteld die van toepassing zijn op alle evenementcategorieën en die betrekking hebben op de veilige uitvoering van evenementactiviteiten (o.a. algemene verplichtingen en verantwoordelijkheden voor organisatoren en inrichtings- en brandveiligheidseisen voor evenementterreinen en -bouwwerken).

De bevoegdheid van de burgemeester in het kader van het toezicht op evenementen stoelt op artikel 174 van de Gemeentewet. In het derde lid van dit artikel is aangegeven dat de burgemeester belast is met de uitvoering van verordeningen voorzover deze betrekking hebben op het toezicht op de openbare samenkomsten en vermakelijkheden 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.

De burgemeester kan beleid vaststellen ten aanzien van zijn bevoegdheid met betrekking tot evenementvergunningen (o.a. procedureregels, indieningsvereisten, te stellen voorschriften).

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 degene noodzakelijk acht voor de handhaving van de openbare orde.

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:

1. Vreemdelingenwet 2000 (verificatieplicht)
2. Winkeltijdenwet
3. Warenwet
4. Wet milieubeheer
5. Drank- en Horecawet
6. Woningwet
7. Gezondheids- en welzijnswet voor dieren
8. Besluit veiligheid attractie- en speeltoestellen (kermissen)
9. Vuurwerkbesluit

Artikel 2:24 Begripsbepalingen

Dit lid bevat de algemene definitie van het begrip evenement, namelijk 'een voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak'. Evenementen worden hierbij onderverdeeld in meldingsplichtige evenementen, A-, B- of C-evenementen. De kwalificatie hangt af van het risicoprofiel van het desbetreffende evenement en de impact op de omgeving en/of het verkeer. Voor de onderverdeling van evenementen is aansluiting gezocht bij de Regionale Handreiking Publieksevenementen Rotterdam Rijnmond. Uitgaande van het criterium evenement worden vervolgens een aantal verrichtingen van vermaak en/of voor publiek toegankelijke activiteiten opgesomd die niet onder de werking van de bepalingen in deze afdeling vallen.

Voorbeelden van activiteiten en festiviteiten die onder het begrip evenement vallen zijn festivals, straat- en wijk/buurtefeesten, muziekconcerten, sportevenementen, house/dancefeesten, braderieën, kermissen, circussen, corso's en optochten. Het gaat hierbij meestal om voorpubliek toegankelijke activiteiten in het openbaar gebied. Inpandige activiteiten kunnen echter ook een uitstraling hebben op de openbare orde en dientengevolge onder het evenementbegrip vallen. Een belangrijk algemeen geldend kenmerk van een evenementactiviteit is dat het om een uitzonderlijk en tijdelijk gebruik gaat van een bepaalde ruimte in een gebouw of in het openbaar gebied, ten behoeve van de voor publiek toegankelijke ver-

richting van vermaak. Met 'voor publiek toegankelijk' wordt niet per se bedoeld dat de activiteiten openbaar zijn, dus voor iedereen toegankelijk. Een besloten feest kan zo, afhankelijk van het effect op de openbare orde, ook onder het begrip evenement worden geschaard, bijvoorbeeld doordat het plaatsvindt in de openbare ruimte, vanwege muzikoptredens in een gebouw waar dit normaliter niet gebeurt of vanwege een groot aantal genodigden en de daarmee gepaard gaande parkeerdruk. Te denken valt aan grootschalige bedrijfsfeesten, de opening van een populaire expositie, het jubileumfeest van een sportvereniging.

Hierop aansluitend en aanvullend op artikel 2:24 lid 1 onder d is ook een evenementenvergunning benodigd bij een uitzonderlijke, d.w.z. niet tot de vergunde of gebruikelijke exploitatie behorende activiteit in een horecabedrijf of activiteiten in een evenementenhal die méér druk en risico opleveren voor de openbare orde dan gebruikelijk.

Artikel 2:24 lid 3

In het tweede lid van artikel 2:24 wordt een aantal voor publiek toegankelijke verrichtingen van vermaak genoemd die expliciet niet onder de werking van de bepalingen in deze afdeling vallen, hoofdzakelijk vanwege andere wet- en regelgeving die op dergelijke activiteiten van toepassing is:

- a. Optredens van straatartiesten of -muzikanten zijn van de evenementenbepalingen uitgezonderd omdat hiervoor aparte regelgeving in de APV is opgenomen (artikel 2:9 APV).
- b. Betogingen, samenkomsten en vergaderingen vallen onder de bepalingen van de Wet op de openbare manifestaties.
- c. Bioscoopvoorstellingen worden niet als evenement aangemerkt. Het vertonen van films voor (betalend) publiek is de gebruikelijke exploitatiewijze van een bioscoop. Analooq aan deze redenering geldt dit ook voor tentoonstellingen in musea, voorstellingen in een theater etc. Voor publiek toegankelijke verrichtingen van vermaak in daartoe bestemde of bedoelde gebouwen vallen (veelal) niet onder de evenementdefinitie en -bepalingen (zie ook onder d.)
- d. De regelgeving ten aanzien van kansspelen is opgenomen in de Wet op de kansspelen en onderliggende regelgeving. Afdeling 10 van de APV bevat regels ten aanzien van speelautomatenhallen en aanwezigheidsvergunningen.
- e. Een (waren-)markt als bedoeld in artikel 160, eerste lid onder h van de Gemeentewet valt niet onder de evenementbepalingen. Als het college op grond van voornoemd artikel een (waren-)markt heeft ingesteld, kan de gemeenteraad hiervoor regels vaststellen in een marktverordening. Snuffelmarkten (in pandige markten met tweedehands/incourante goederen) zijn specifiek geregeld in artikel 5:22 van de APV.
- f. Het organiseren van een verrichting van vermaak in een vergund horecabedrijf dan wel in een vergunningsvrij (horeca-)bedrijf wordt in het algemeen niet als een evenement gezien, zolang dit niet afwijkt van de toegestane (vergunde) vorm van exploiteren of de gebruikelijke exploitatiewijze.

Artikel 2:24 lid 4

Het derde lid van artikel 2:24 bevat enkele activiteiten die expliciet onder het evenementbegrip worden geplaatst.

- a. Een braderie wordt hier omschreven als een feestelijke markt, die (ook) is gelieerd aan aanwezige winkeliers en winkels. Omdat een braderie van korte duur is en niet met een bepaalde regelmaat terugkeert, kan deze activiteit niet worden aangemerkt als markt in de zin van artikel 160 van de Gemeentewet (Vz. ARRS 27-05-1992, JG 93.0002). Het laatste geldt ook voor incidentele rommelmarkten of gespecialiseerde markten (bijvoorbeeld een boekenmarkt) in de open lucht. Beide typen marktactiviteiten vallen bovendien niet onder het begrip 'snuffelmarkt' als bedoeld in artikel 5:22 van de APV, omdat dit slechts in pandige markten betreft. Omdat braderieën en (niet-in pandige) rommelmarkten beide voor publiek toegankelijke verrichtingen van vermaak zijn, vallen ze onder de evenementbepalingen.
- b. Een herdenkingsplechtigheid kan in het algemeen niet worden aangemerkt als een verrichting van vermaak, maar is veelal wel voor publiek toegankelijk en op aanwezigheid van (veel) publiek gericht en wordt daarom onder het evenementbegrip geplaatst.
- c. 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.

Artikel 2:24 lid 5 Organisator

De organisator van een evenement is de natuurlijke persoon of rechtspersoon die een evenement organiseert en/of als eerste verantwoordelijke aan de evenementorganisatie leiding geeft.

Feitelijk heeft elk evenement (van meldingsplichtig tot grootschalig vergunningsplichtig) een organisator. Als een vergunning noodzakelijk is wordt deze aan een organisator verleend. Een organisator van een

evenement is primair belast met en verantwoordelijk voor de handhaving van de orde en veiligheid op en om de locatie(s) waar de evenementactiviteiten plaatsvinden.

Het is de verantwoordelijkheid van de organisator om zich tijdig over de regels te informeren zodat degene niet met termijnen in problemen komt.

Aansprakelijkheid vergunninghouder/organisator: voorop staat dat de vergunninghouder en/of de organisator, 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.

Artikel 2:25 lid 1 vergunningplicht evenement

Op grond van het eerste lid van artikel 2:25 is het verboden zonder vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren. Onder organiseren worden naast het daadwerkelijk plaatsvinden van het evenement en het uitvoeren van de daarbij behorende activiteiten ook de opbouwende activiteiten ten behoeve van het evenement in het openbaar gebied of op een openbare plaats bedoeld. Een aangevraagde evenementvergunning kan door de burgemeester geweigerd worden op grond van de in artikel 1:8 van de APV genoemde algemene weigeringsgronden (weigeren in het belang van de openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en/of de bescherming van het milieu). De burgemeester kan voorschriften verbinden aan een evenementvergunning (art. 1:4 APV). Voor de toelaatbaarheid van de voorschriften geldt een aantal voorwaarden:

1. De voorschriften mogen niet in strijd zijn met enige wettelijke regeling;
2. De voorschriften moeten redelijkerwijs nodig zijn in verband met het voorkomen van aantasting van de openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en/of het milieu, zie de artikelen 1:4 en 1:8;
3. De voorschriften mogen niet in strijd komen met enig beginsel van behoorlijk bestuur.

De aan de vergunning te verbinden voorschriften kunnen onder meer betrekking hebben op de plaats, het tijdstip en de inrichting van het evenement, het maximaal toe te laten aantal bezoekers, de aard en de omvang van de door de organisator zelf te nemen maatregelen ter waarborging van de orde en veiligheid, de verkeersveiligheid, de verplichting de bereikbaarheid van het evenement per openbaar vervoer in openbare aankondigingen aan te geven etc. Het niet nakomen van voorschriften die aan de vergunning verbonden zijn kan grond opleveren voor intrekking van de vergunning dan wel voor toepassing van andere bestuursrechtelijke handhavingsacties. In artikel 1:6 is de intrekkingbevoegdheid vastgelegd.

Artikel 2:25 lid 2 extra weigeringsgrond voor A-, B- en C-evenementen

Zie ook de toelichting bij de definitie van een A-, B- of C-evenement in artikel 2:24. Naast de algemene weigeringsgronden voor een vergunning zoals opgenomen in artikel 1:8 van de APV, beschikt de burgemeester in geval van een A-, B- of C-evenement over extra weigeringsgronden.

Onder a. verkrijgt de burgemeester de mogelijkheid de vergunning te weigeren als degene van oordeel is dat een organisator van een evenement niet in staat of bereid is zelf genoegzame en/of genoodzaakte orde- en veiligheidsmaatregelen te treffen.

Onder b. wordt de mogelijkheid gecreëerd de vergunning te weigeren als er onvoldoende politiecapaciteit beschikbaar is de openbare orde en veiligheid te waarborgen.

Onder c. tot en met e. is een nieuwe mogelijkheid gecreëerd de vergunning te weigeren. Het doel van de nieuwe onderdelen zien vooral op het belang van een tijdige en zorgvuldige behandeling van de vergunningaanvraag. In het artikel is de termijn bepaald waarin een aanvraag tenminste moet zijn ingediend, wil behandeling van de aanvraag een zekerheid zijn. Is men 'te laat' met het indienen van de aanvraag, dan kan de burgemeester besluiten de aanvraag te weigeren.

De regionale evenementenkalender wordt jaarlijks vastgesteld in samenwerking met de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR) en de politie. Organisatoren van B- en C- evenementen moeten jaarlijks vooraf hun initiatief aanmelden, zodat de politie inzet hierop bepaald kan worden. Elk najaar wordt de aanmelding uitgezet, zodat de kalender voor het jaar erop vastgesteld kan worden.

De termijnen bepaalt in de onderdelen c. tot en met e. zijn niet nieuw bedacht. De termijnen vloeien voort uit het aanwijzingsbesluit van de burgemeester dat degene op grond van artikel 1:3 van de APV reeds had vastgesteld. Echter gelet op het feit artikel 1:3 wordt geschrapt wegens strijdigheid met de systematiek van de Awb, wordt de inhoud van het aanwijzingsbesluit verplaatst naar artikel 2:25 als weigeringsgronden. Het aanwijzingsbesluit komt van rechtswege te vervallen.

Artikel 2:25 lid 4

Voor wedstrijden op of aan de weg is een vergunning van de burgemeester vereist, krachtens het bepaalde in artikel 2:25 eerste lid en artikel 2:24, derde lid onder d van de APV. Wedstrijden met voertuigen (volgens artikel 1, onder a, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990: fietsen, bromfietsen, invalidevoertuigen, motorvoertuigen, trams en wagens) op wegen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wegenverkeerswet 1994 (Wvw) zijn op grond van artikel 10, eerste lid, Wvw verboden. Het eerste lid van artikel 148 Wvw bepaalt echter dat van dat verbod ontheffing kan worden verleend. Het verlenen van die ontheffing geschiedt:

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

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 mogen ook milieumotieven een rol spelen bij het reguleren van het verkeer. In artikel 2, tweede en derde lid Wvw worden onder meer de volgende motieven genoemd:

1. het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte overlast, hinder of schade;
2. het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte aantasting van het karakter of van de functie van objecten of gebieden;
3. het bevorderen van een doelmatig of zuinig energiegebruik.

Een wedstrijd met een voertuig op een terrein dat niet behoort tot een weg als hier bedoeld, valt evenals andere wedstrijden op of aan de weg onder de evenementbepalingen uit afdeling 7 van de APV.

Artikel 2:25 lid 5

Lex silencio positivo

Decentrale overheden moeten verplicht de Lex Silencio Positivo (LSP) toepassen bij vergunningstelsels die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen. De Dienstenwet geeft in Nederland uitvoering aan de Europese Dienstenrichtlijn. Om de LSP in Nederland te regelen, is via de Dienstenwet een paragraaf 4.1.3.3 aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb) toegevoegd. De LSP houdt in dat bij het uitblijven van een besluit binnen de daarvoor gestelde termijn op een vergunningaanvraag, de vergunning van rechtswege is verleend (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen). Alleen vanwege dwingende redenen van algemeen belang kan van de LSP worden afgezien. Als dwingende redenen van algemeen belang gelden op dit moment onder meer de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, bescherming van het milieu, behoud vanuit nationaal historisch en artistiek erfgoed (zie ook overweging 40 van de Dienstenrichtlijn).

Dit is een vergunning die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn valt, maar waarbij er om dwingende redenen van algemeen belang voor is gekozen om de lex silencio niet van toepassing te verklaren. Het gaat hier om een vergunning voor de grotere evenementen.

Met name bij de grote en de zeer grote evenementen zou het gezien de gevolgen voor de openbare orde en de openbare veiligheid onwenselijk zijn als deze zonder de maatwerkvoorschriften van een vergunning zouden doorgaan.

Artikel 2:25a Meldingsplichtig evenement

Sommige evenementen zijn van dusdanig kleinschalige aard, dat het overlast risico laag is en dat geen specifieke advisering noodzakelijk is of maatwerkvoorschriften benodigd zijn, maar dat kan worden volstaan met standaardvoorschriften en -voorwaarden. Mede vanuit het oogpunt van deregulering en lastenverlichting is voor deze kleinschalige evenementen geen vergunning vereist. Op grond van dit artikel worden evenementen die aan de criteria als genoemd in lid 1 voldoen, onder voorwaarden vrijgesteld van vergunningplicht. De gemeente heeft er belang bij om tijdig op de hoogte te zijn van evenementactiviteiten (zowel in het openbaar gebied als bij uitzonderlijke inpandige activiteiten). Van vergunningplicht vrijgestelde evenementen dienen daarom uiterlijk twee weken vóór de datum waarop het evenement aanvangt, schriftelijk bij de burgemeester te worden gemeld en te voldoen aan de standaardvoorwaarden en -eisen voor evenementen zoals gesteld op grond van artikel 2:25b. Sinds

2006 is in Schiedam een meldingsplicht met betrekking tot bepaalde kleinschalige evenementen van kracht.

Inpandige evenementactiviteiten dienen in overeenstemming te zijn met de voorwaarden en eisen op grond van/als gesteld in een geldende gebruiksvergunning of -melding op grond van het Gebruiksbesluit (dit geldt overigens zowel voor vergunningsvrije als vergunningplichtige evenementen). Inpandige evenementactiviteiten die niet conform het toegestane gebruik zijn, zijn niet toegestaan. Om een dergelijk evenement toch doorgang te laten vinden zullen aanpassende maatregelen moeten worden genomen (bijvoorbeeld aan de activiteiten, het bezoekersaantal of het gebouw), zodat aan de brandveiligheidseisen wordt voldaan.

Vergunningverlening door controle van plattegronden, tekeningen en eigenschappen van gebruikte materialen, na vergunningverlening (vóór de evenementactiviteiten) door toetsing van de opgebouwde constructies door bouwinspecteurs en/of brandweer. Het gaat hierbij wel om constructies van enige omvang. Kraampjes, kleine partytenten (overkappingen bedoeld voor particulier gebruik bij feestjes, vaak aan meerdere zijden geopend), podia opgebouwd uit lage houten blokken/podiumdelen en dergelijke zijn veelal geen bouwwerk of behoeven niet als zodanig te worden beschouwd.

Bij evenementen die met een melding kunnen worden afgedaan is het ten gehore (laten) brengen van niet of weinig belastend muziekgeluid en ander geluid toegestaan. Te denken valt aan onversterkte, akoestische muziek of muziek uit een stereo-installatie. Indien sprake is van het gebruik van (semi-)professionele audioapparatuur, het mechanisch (elektrisch) versterken van een band of DJ, het gebruik van grote aggregaten, maar ook bij een optreden van een fanfare of boerenkapel, is een vergunning benodigd.

Artikel 2:25a, lid 1

Het eerste en tweede lid bevatten de criteria waaraan wordt getoetst of een evenement voor vrijstelling van vergunningplicht in aanmerking komt.

Om bewonersinitiatieven te stimuleren zijn deze bij de aanpassing van 2015 verruimd. Voor een evenement is geen vergunning vereist als aan alle criteria wordt voldaan, en dit op tijd (uiterlijk 14 dagen voor aanvang van het evenement) wordt gemeld bij de burgemeester.

- a. Het aantal van 300 personen betreft het totaal van bezoekers, deelnemers en (organisatie-) medewerkers dat maximaal gelijktijdig op een evenementlocatie aanwezig is of zal zijn.
- b. De meeste straat/buurtheesten (een categorie evenementen die bij uitstek in aanmerking komt voor afhandeling via een melding) duren tot 23.00 à 24.00 uur. Met de gestelde tijd wordt aangesloten bij de praktijk (overigens onder de voorwaarde dat eventuele muziek of ander belastend geluid al eerder eindigt, zie onder c). Op zondag gelden in verband met de zondagsrust aangepaste tijden voor evenementactiviteiten die met een melding kunnen worden afgedaan, namelijk van 13.00 uur tot 24.00 uur. De mogelijke aanvangstijd van meldingsplichtige evenementen is vooral ingegeven door sportdagen van scholen in het openbaar gebied.
- c. Muziekgeluid bij meldingsplichtige evenementen op een openbare plaats dient eerder te eindigen dan de overige evenementactiviteiten met het oog op vermindering van geluidsoverlast voor omwonenden.
- d. Om de overlast voor de omwonenden en de omgeving zoveel mogelijk te beperken, is enkel onversterkt geluid toegestaan.
- e. Bij een meldingsplichtig evenement kunnen slechts beperkte verkeersmaatregelen worden getroffen zoals het onttrekken van parkeerplaatsen. Bij toetsing van een melding worden de doorgaande rijroutes van de brandweer, de aanrijroutes voor ziekenhuisverkeer en de rijroutes van lijndiensten van het openbaar vervoer betrokken.
- f. Bij een meldingsplichtig evenement is vaak behoefte om kleine objecten neer te zetten. Indien deze kunnen worden gezien als bouwwerken in de zin van de (Model)bouwverordening dan kan het zijn dat daarvoor een omgevingsvergunning nodig is. Kraampjes, kleine partytenten (overkappingen bedoeld voor particulier gebruik bij feestjes, vaak aan meerdere zijden geopend), podia opgebouwd uit lage houten blokken/podiumdelen en dergelijke behoeven veelal niet als bouwwerk te worden beschouwd.

Artikel 2:25 a lid 2

In dit artikel worden de uitzonderingen op de meldingsplicht opgesomd. Bepaalde soorten evenementen en evenementen op bepaalde data en locaties vallen niet onder de vrijstellingsmogelijkheden en blijven vergunningplichtig, hoofdzakelijk in verband met de risico(-inschatting) of de noodzaak tot nadere regulering. Het betreft:

- a. braderieën en markten als bedoeld in artikel 2:24 lid 3 onder b. Nadere regulering is noodzakelijk, mede om 'wildgroei' van commerciële markten te voorkomen.
- b. optochten in de binnenstad. De bebouwings- en verkeerssituatie in de binnenstad vereist nadere regulering bij optochten.

- c. Koningsdag, de data van de Brandersfeesten, of andere c-evenementen en 31 december zijn uitgezonderd vanwege de drukte in de stad door genoemde festiviteiten en evenementen, waardoor bovendien veel inzet van diensten (met name politie, gemeentelijke toezichthouders) gevraagd.
- d. 4 mei, waarbij rekening te worden gehouden met de nationale dodenherdenking. Voor herdenkingen in het kader van de nationale dodenherdenking die voldoen aan de gestelde criteria kan volstaan worden met een melding.
- e. evenementen op de locatie Grote Markt zijn uitgezonderd van de meldingsplicht, omdat op deze locatie al een grote druk door evenementen bestaat en nadere regulering hier noodzakelijk is. Onder kleinschalige activiteiten worden hier onder andere verstaan: het oplaten van ballonnen, het ten gehore brengen van liedjes (niet professioneel versterkt), sprekers etc.

Artikel 2:25a lid 4 verbod aangemeld evenement

Op grond van dit lid kan de burgemeester het organiseren van een aangemeld evenement verbieden. Dit is alleen mogelijk, als de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu in gevaar komt.

Artikel 2:25b Nadere regels

Op grond van dit lid kunnen door het college algemeen geldende nadere regels worden vastgesteld die van toepassing zijn op alle evenementencategorieën (dus ook de vergunningsvrije) en die betrekking hebben op de veilige uitvoering van evenementactiviteiten. Hierbij moet worden gedacht aan regels met betrekking tot o.a. algemene verplichtingen en verantwoordelijkheden voor organisatoren en inrichtings- en brandveiligheidseisen voor evenementterreinen en -bouwwerken e.d.

Artikel 2:26 Verboden gedragingen bij evenementen

Vierde en vijfde lid:

Sinds 2016 is het Openbaar Ministerie verschillende juridische procedures gestart om Outlaw Motorcycle Gangs (hierna OMG's) verboden te laten verklaren door de rechter, omdat de werkzaamheid (activiteiten) van deze motorclubs in strijd is met de openbare orde (artikel 2:20 Burgerlijk Wetboek). Inmiddels zijn verschillende motorclubs verboden verklaard. Het Openbaar Ministerie heeft bij de rechter civiele verboden gevraagd en gekregen tegen enkele motorclubs.

Indien men het bij de motorclub horende jasje (colours) in het openbaar blijft dragen, kan een verstoring van de openbare orde opleveren. Gelet hierop kan de burgemeester in beginsel gebruik maken van zijn orderechtelijke bevoegdheden (zoals handhaving op clublocaties, bij evenementen, bij ride-outs en het geven van noodbevelen en gebiedsontzeggingen). In aanvulling hierop wordt in de APV een bepaling opgenomen waarin staat dat uiterlijke kenmerken van de verboden organisaties niet zijn toegestaan in de openbare ruimte. In geval van overtreding kan de politie direct optreden. Door in de APV dergelijke gedragingen op te nemen bij evenementen is het mogelijk de organisator van het evenement verantwoordelijk te stellen op de controle en uitvoering hiervan. (zie verder toelichting artikel 2:50b)

Strafbaarstelling van het verbod vindt plaats in artikel 6:1 APV.

Artikel 2:26a Verbod gebruik wegwerpplastic

Het Europees Parlement heeft een wet aangenomen waarin producten gemaakt van wegwerpplastic zullen worden verboden met ingang van 2021. Het gaat hier onder meer om plastic wegwerpbestek, borden, rietjes, bewaarbakjes en bekertjes. Naar aanleiding van een door de gemeenteraad aanvaarde motie (M15 d.d. 2 juli 2019), wordt thans in evenementenvergunningen opgenomen dat geen gebruik mag worden gemaakt van wegwerpplastic tijdens evenementen. Met opname in de APV wordt dit verbod nog meer geborgd. Hierdoor wordt bijgedragen aan bewust gebruik van materialen en de transitie naar een circulaire samenleving. Er zijn goede alternatieven voor wegwerpplastic, zoals zogenaamde 'eco-bekertjes' (bekertjes die bedoeld zijn om te worden hergebruikt en waar tijdens een evenement statiegeld op wordt geheven), CO₂-neutrale koffiebekertjes en papieren of bamboe rietjes en roerstokjes.

Afdeling 8 Openbare inrichtingen

Algemene toelichting

Deze paragraaf bevat regels ten aanzien van horecabedrijven, ter bescherming van de openbare orde en de woon- en leefsituatie, en daarmee voor het voorkomen of beperken van overlast. De paragraaf bevat een vergunningstelsel voor horecabedrijven (exploitatievergunning), toetsings- en intrekkinggronden met betrekking tot exploitatievergunningen, categorieën horecabedrijven die zijn vrijgesteld van vergunningplicht, toegestane openingstijden, sluitingsgronden en verbods- en gebodsbepalingen.

Artikel 2:27 Begripsbepalingen

Eerste lid

De openingstijden van een horecabedrijf worden gedefinieerd met het al dan niet toegestaan zijn van de aanwezigheid van bezoekers in het bedrijf (artikel 2:29).

Om deze reden worden bepaalde personen, die wel aanwezig mogen zijn in het horecabedrijf buiten de toegestane openingstijden, niet als bezoeker aangemerkt. Hieronder vallen de exploitant(en) en de levenspartner en kinderen van de exploitant, leidinggevenden en werknemers in verband met (schoonmaak-)werkzaamheden, dienstverleners (in verband met dringende omstandigheden, bijvoorbeeld een reparatie of ongeval) en personen die nachtverblijf houden / overnachten in een hotel of pension.

Tweede lid

De in de APV gegeven definitie van Centrum wijkt in begrenzing enigszins af van het bestemmingsplan Binnenstad. Het gebied ten westen van de Nieuwe Haven wordt hierin tot de binnenstad gerekend, waar dit gebied in deze afdeling tot de woonwijk Schiedam West wordt gerekend.

Vierde lid

De exploitant is degene voor wiens rekening en risico het horecabedrijf wordt geëxploiteerd, dus degene die in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel als zodanig staat geregistreerd en dientengevolge degene aan wie, in geval het horecabedrijf vergunningplichtig is, de exploitatievergunning wordt verleend (zie ook artikel 2:28c).

Het begrip exploitant is zowel van toepassing bij vergunningplichtige als bij van vergunningplicht vrijgestelde horecabedrijven, maar een exploitant van een vergunningplichtig horecabedrijf moet aan zwaardere eisen en voorschriften voldoen dan een exploitant van een vergunningsvrij horecabedrijf. Veel voorkomende rechtsvormen en rechtspersonen bij horecabedrijven zijn eenmanszaak, vennootschap onder firma (alle gelijkwaardige vennoten zijn exploitant), besloten vennootschap (directeur is exploitant) en stichtingen/verenigingen (voorzitter van bestuur is exploitant). Er kan sprake zijn van meerdere exploitanten van een horecabedrijf, bijvoorbeeld als de rechtsvorm een V.O.F. is of als het bedrijf door meerdere rechtspersonen (bijvoorbeeld B.V.'s) wordt bestuurd.

Zesde lid

Volgens het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van strafrecht zijn handelaren als bedoeld in dat artikel opkopers en handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen, platina, goud, zilver, edelstenen, uurwerken, kunstvoorwerpen, auto's, motorfietsen, bromfietsen, fietsen, foto-, film-, radio-, audio- en videoapparatuur en apparatuur voor automatische registratie.

Zevende lid

Het begrip leidinggevende is met de APV-wijziging van december 2018 ingevoerd ter vervanging van het begrip houder. De reden daarvoor is om meer uniformiteit en duidelijkheid in de APV aan te brengen ten aanzien van de verantwoordelijken in een onderneming. Zo wordt bijvoorbeeld bij horecabedrijven gesproken over een exploitant en een houder, bij seksbedrijven over een exploitant en beheerder en bij speelautomatenhallen over een ondernemer en beheerder. Ondanks dat de naamgeving verschillend luidt, betreffen het dezelfde rollen in de onderneming. Er is daarom besloten voor elk soort onderneming de begrippen 'exploitant' en 'leidinggevende' in de APV te hanteren. Hierbij is aansluiting gezocht bij de begripsbepaling van de Alcoholwet, aangezien die de functies en verantwoordelijkheden reeds beschrijft. Het enige verschil zit hem erin dat in de APV twee rollen worden erkend, te weten de eigenaar (de exploitant(en)) en diens leidinggevende personeel (de leidinggevenden), daar de Alcoholwet die allen onder hetzelfde begrip schaaft. Het wordt echter van belang geacht onderscheid te houden tussen de daadwerkelijke eigenaar en diens personeel omdat dat de verantwoordelijkheden beter weergeeft. Dit betekent ook dat vanuit eventueel toezicht en handhaving, gecorrespondeerd wordt met de eigenaar, dus de exploitant.

Een leidinggevende treedt naast de exploitant op als verantwoordelijke voor de ordelijke en veilige exploitatie van een vergunningplichtig horecabedrijf en wordt vermeld op de exploitatievergunning (en dient daarvoor te voldoen aan bepaalde toetsingscriteria, zie artikel 2:28a). Een vergunningplichtig horecabedrijf mag slechts geopend zijn als een exploitant of leidinggevende aanwezig is.

Dit geldt ook voor personen die al wel bij de gemeente zijn aangemeld als leidinggevende, maar nog niet als zodanig zijn bijgeschreven op de exploitatievergunning. Zij mogen overeenkomstig het regime van de Alcoholwet voor leidinggevenden direct na indiening van de aanvraag tot bijschrijving aan de slag.

Indien uiteindelijk wordt besloten de leidinggevende niet bij te schrijven op de exploitatievergunning, dient deze zijn werkzaamheden als leidinggevende per direct te staken. Degene mag dan nog wel werkzaam zijn binnen het horecabedrijf, maar kan dit alleen in de aanwezigheid van de exploitant of een andere leidinggevende doen.

Achtste lid

Het begrip openbare inrichting wordt met de APV-wijzigingen van december 2017 ingevoerd. Met het begrip 'openbare inrichting' wordt bedoeld op:

a. horecabedrijven;

Met het begrip 'horecabedrijf' wordt bedoeld op een voor publiek toegankelijke inrichting waar kan worden overnacht of waar eet-, drink- en/of rookwaren worden verstrekt voor directe consumptie, (veelal) ter plaatse. Dit kunnen zelfstandige horecabedrijven zijn of horecafuncties die worden uitgeoefend bij andere bedrijven of instellingen. Te denken valt aan bedrijven en instellingen die in artikel 2:28b worden genoemd. Deze definitie van 'horecabedrijf' wijkt af van de definitie in de Alcoholwet, waar met de 'uitoefening van het horecabedrijf' de activiteit wordt bedoeld het bedrijfsmatig schenken van alcoholhoudende dranken.

In het artikel wordt een aantal bedrijfsvormen genoemd die in ieder geval onder de definitie vallen. Doordat ook het begrip rookwaren in de APV-definitie van horecabedrijf is opgenomen, vallen bedrijven waar cannabisproducten worden verkocht (coffeeshops) ook onder de bepalingen uit deze afdeling. Cateringbedrijven waar geen sprake is van zit- of sta gelegenheid om consumpties ter plaatse te nuttigen of van een afhaaloket, vallen niet onder de definitie van horecabedrijf. Een besloten club of sociëteit wordt ook aangemerkt als horecabedrijf, omdat ook besloten horecabedrijven invloed kunnen hebben op de omgeving (bijvoorbeeld door komende en gaande bezoekers). Een bij de horeca-inrichting behorend terras wordt, ondanks dat dit buiten de besloten ruimte is gelegen, ook tot het horecabedrijf gerekend.

Onder horecabedrijf vallen in elk geval een restaurant, bar/café, discotheek, koffiehuis, coffeeshop, hotel, pension, zalen/partycentrum, cafetaria, ijssalon, snackbar, grillroom, wijkcentrum/buurthuis, clubhuis, kantine, lunchroom, afhaalcentrum, bezorgdienst en broodjeszaak.

b. andere voor publiek openstaande lokaliteiten:

open plaatsen, tuinen enz. die niet uitsluitend als woning of winkel worden gebruikt als ook niet toegankelijke lokaliteiten die vanaf dan wel op de weg bereikbaar zijn.

Deze categorie ziet op andere lokaliteiten dan horecalokaliteiten. Te denken valt hierbij aan sportvelden, sportparken enz. Voor de definitie is aansluiting gezocht bij de gemeente Rotterdam. Met de invoering van het begrip openbare inrichting wordt ook meer recht gedaan aan afdeling 8, die gericht is op het toezicht op openbare inrichtingen.

Negende lid

Een paracommerciële rechtspersoon volgens de Alcoholwet is 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.

Elfde lid

Een terras is een buiten de horeca-inrichting gelegen gedeelte van het bedrijf waar vanuit het bedrijf eet- en/of drinkwaren worden geserveerd om op de terraslocatie aan aldaar geplaatste tafels en stoelen te worden genuttigd.

Twaalfde lid

Met terrasmeubilair wordt in het spraakgebruik vooral bedoeld op tafels en stoelen (en alle varianten daarvan). Voor de exploitatievergunning wordt het begrip terrasmeubilair echter breder gezien.

Naast de gebruikelijke tafels en stoelen worden ook parasols, terrasafscheidings, plantenbakken, menu- en uitklapborden, terrasverwarmers enz. enz. als meubilair aangemerkt. Het gaat om alle voorwerpen die staan op het terras en van invloed zijn op het (veilig) gebruik van de fysieke ruimte.

Dertiende lid

Omdat er voor het Stationsgebied: Stationsplein en het gedeelte van de Singel, tussen Stationsplein en Overschie Dwarstraat, een zelfde openings- en sluitingstijden regime voor horecabedrijven geldt dan het Centrum, is daarom het Stationsgebied aangewezen.

Artikel 2:28 Exploitatievergunning openbare inrichting

Dit artikel bevat de vergunningplicht ten aanzien van het exploiteren van een openbare inrichting. 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. De exploitatievergunning wordt daarom door de burgemeester verleend. Met het exploitatievergunningstelsel wordt de burgemeester in staat gesteld om vanuit zijn toezichthoudende bevoegdheid met betrekking tot de openbare orde, openbare inrichtingen te toetsen op effecten op de openbare orde en de woon- en leefsituatie.

De vergunningsplicht geldt in elk geval voor horecabedrijven. Andere openbare inrichtingen vallen in beginsel niet onder de vergunningsplicht, tenzij de burgemeester de openbare inrichting of een categorie openbare inrichting aanwijst als zijnde vergunningsplichtig. In de APV wordt daarom deze aanwijzingsbevoegdheid toegevoegd. Het toetsingskader voor elke openbare inrichting is echter wel gelijk.

Op grond van artikel 1:7 gelden vergunningen voor onbepaalde tijd. Dit geldt ook voor exploitatievergunningen van openbare inrichtingen. Alleen op gronden van dwingende reden van algemeen belang is het geoorloofd een termijn te stellen aan de vergunning. Het is op gronden ontleend aan dwingende reden van algemeen belang geoorloofd een termijn te stellen aan een exploitatievergunning. Op grond van lid 3 kan de burgemeester in het belang van de openbare orde en de woon- en leefsituatie een beperkte geldigheidsduur vaststellen. Dit geldt voor zowel bepaalde categorieën horecabedrijven als voor individuele gevallen, waarvoor een meer frequente toetsing van de vergunning en de naleving van de voorschriften wenselijk wordt geacht (bijvoorbeeld coffeeshops, in verband met het gedoogbeleid en strenge AHOJG + criteria of een -voormalig- overlastgevend horecabedrijf, indien naar het oordeel van de burgemeester onvoldoende vaststaat dat geen sprake zal zijn van ontoelaatbare aantasting van de woon- en leefsituatie, of indien een 'enige mate van gevaar' BIBOB-advies is gegeven bij een bepaalde exploitant).

Daarnaast zal ook voor tijdelijke openbare inrichtingen (zoals pop up-restaurants) een termijn worden gesteld aan de exploitatievergunning. Het gaat hierbij om openbare inrichtingen die maximaal zes maanden zullen bestaan. In de Nota Horecabeleid Schiedam gelden voor tijdelijke initiatieven soepeler regels ten aanzien van het gebiedsgerichte beleid. Een initiatief dat langer dan zes maanden duurt, wordt beschouwd als een reguliere openbare inrichting waarvoor de reguliere voorschriften voor een openbare inrichting gelden."

Het vierde lid bepaalt dat de Lex Silencio Positivo (LSP) niet van toepassing is op openbare inrichtingen. Decentrale overheden moeten verplicht de LSP toepassen bij vergunningstelsels die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen. De Dienstenwet geeft in Nederland uitvoering aan de Europese Dienstenrichtlijn. Om de LSP in Nederland te regelen, is via de Dienstenwet een paragraaf 4.1.3.3 aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb) toegevoegd. De LSP houdt in dat bij het uitblijven van een besluit binnen de daarvoor gestelde termijn op een vergunningaanvraag, de vergunning van rechtswege is verleend (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen). Alleen vanwege dwingende redenen van algemeen belang kan van de LSP worden afgezien. Als dwingende redenen van algemeen belang gelden op dit moment onder meer de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, bescherming van het milieu, behoud vanuit nationaal historisch en artistiek erfgoed (zie ook overweging 40 van de Dienstenrichtlijn).

Artikel 2:28a Weigeringsgronden exploitatievergunning

Eerste lid

Onder a.

Strijd met het bestemmingsplan is als imperatieve weigeringsgrond opgenomen. Als het bestemmingsplan vestiging van een openbare inrichting ter plaatse niet toelaat, zou namelijk van een (desondanks) verleende exploitatievergunning geen gebruik kunnen worden gemaakt wegens strijd met het bestemmingsplan. De weigeringsgrond geldt niet voor terrassen, omdat locaties voor terrassen in de openbare ruimte gewoonlijk niet planologisch geregeld worden, met name omdat dergelijk gebruik van de openbare ruimte niet definitief of onomkeerbaar is.

Onder b.

De tweede imperatieve weigeringsgrond betreft (gedragseisen ten aanzien van) de exploitant(en) en leidinggevende(n) van een openbare inrichting. De exploitatievergunning is persoonsgebonden. De persoon van de exploitant speelt een belangrijke rol in de wijze van exploitatie en dus ook in de wijze waarop deze exploitatie het woon- en leefklimaat en de openbare orde beïnvloedt. Omdat een ordelijke en veilige exploitatie voor een groot deel afhankelijk is van de exploitant(en) en leidinggevende(n) van een openbare inrichting, dienen deze personen van goed gedrag te zijn en te voldoen aan een leeftijds- en een aantal zedelijkheids- en moraliteitseisen. Als niet aan deze voorwaarden en eisen wordt voldaan weigert de burgemeester de vergunning.

In de praktijk zal overigens, indien een leidinggevende niet aan de eisen voldoet, mogelijk ook kunnen worden volstaan met het niet als leidinggevende op de vergunning plaatsen van de betreffende persoon.

Voor de eisen waaraan moet worden voldaan wordt aangesloten bij de eisen die bij en krachtens artikel 8 van de Alcoholwet worden gesteld aan leidinggevendenden in het kader van de verstrekking van alcoholhoudende drank:

- a. Strijd met het omgevingsplan is als imperatieve weigeringsgrond opgenomen. Als het omgevingsplan vestiging van een horecabedrijf ter plaatse niet toelaat, zou namelijk van een (desondanks) verleende exploitatievergunning geen gebruik kunnen worden gemaakt wegens strijd met het omgevingsplan. De weigeringsgrond geldt niet voor terrassen, omdat locaties voor terrassen in de openbare ruimte niet altijd in het omgevingsplan geregeld worden, met name omdat dergelijk gebruik van de openbare ruimte niet definitief of onomkeerbaar is.
- b. zij mogen niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn;
- c. zij moeten de leeftijd van eenentwintig jaar hebben bereikt.

Bij algemene maatregel van bestuur zijn naast deze algemene eisen nadere eisen ten aanzien van het zedelijk gedrag van leidinggevendenden gesteld in het 'Besluit zedelijk gedrag Alcoholwet'.

In afwijking van het gestelde onder c. mag een exploitant of leidinggevende vanaf 18 jaar als zodanig optreden, tenzij het een coffeeshop betreft waarbij zij dan de leeftijd van 21 jaar moeten hebben bereikt. Daarmee is de leeftijds eis in overeenstemming met het coffeeshopbeleid.

Tweede lid

Naast de weigeringsgronden zoals genoemd in artikel 1:8 kan de burgemeester een exploitatievergunning weigeren op grond van ontoelaatbaar nadelige beïnvloeding van de woon- en leefomgeving rondom een openbare inrichting, als gevolg van de vestiging of aanwezigheid van dat bedrijf. De weigeringsgrond woon- en leefmilieu valt onder de 'rule of reason' en mag daarom (bij een horecaondernemer die zich hier vestigt) ook op grond van de Europese Dienstenrichtlijn als weigeringsgrond worden gehanteerd.

De exploitatievergunning is primair een overlastvergunning en biedt daarom de mogelijkheid preventief te toetsen of de exploitatie van een openbare inrichting 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 zal aantasten. In dit artikellid worden de criteria aan de hand waarvan de burgemeester de ontoelaatbare nadelige beïnvloeding van de woon- en leefsituatie toetst, nader benoemd.

Ten eerste wordt rekening gehouden met het karakter van de straat en de wijk waarin de openbare inrichting is of wordt gevestigd. Hierbij moet worden gedacht aan ruimtelijke kenmerken (dichte bebouwing, geluidsgevoeligheid van een locatie, geluidsgevoelige objecten) en aan de aard van de omgeving (binnenstad, woonwijk/buurt, bedrijventerrein).

Ten tweede wordt de aard van de openbare inrichting meegenomen in de beoordeling. Hierbij zijn onder meer de beoogde exploitatiewijze (primair drank- of maaltijdverstrekking, dansgelegenheid, live optredens, al dan niet besloten), openingstijden (dag-, avond- of nachthoreca), bezoekersaantallen en het al dan niet exploiteren van een terras van belang. Aan de hand van de diverse karakteristieken zijn in de Schiedamse horecabeleidsnota een aantal categorieën horecabedrijven benoemd.

Het derde toetsingscriterium heeft betrekking op spanningen waarvan reeds sprake is in een buurt en de (negatieve) invloed die een bestaande openbare inrichting op de woon- en leefsituatie heeft, of de negatieve invloed die een nieuw horecabedrijf tot gevolg zal (kunnen) hebben. De aanwezige spanning in een woon- en leefomgeving staat in eerste instantie tot op zekere hoogte los van het betreffende (nieuwe) openbare inrichting. Het kan voorkomen dat een bepaalde woonomgeving dermate aan spanningen onderhevig is (bijvoorbeeld door de aanwezigheid van overlastgevende panden, hangjongeren, een grote horecaconcentratie), dat een nieuw bedrijf de woon- en leefomgeving al vrij snel op ontoelaatbare wijze nadelig beïnvloedt.

Bij overname van een bestaande openbare inrichting of vestiging van een nieuwe openbare inrichting wordt aan de hand van dit criterium beoordeeld of er spanning is ontstaan door de eerdere exploitatie, respectievelijk zal kunnen ontstaan door de beoogde exploitatie.

Als vierde toetsingscriterium wordt bekeken of, en zo ja hoe, exploitanten en/of leidinggevendenden in voorgaande openbare inrichtingen hebben geëxploiteerd. De vergunning kan worden geweigerd als exploitanten of leidinggevendenden op ondeugdelijke wijze een openbare inrichting hebben geëxploiteerd, bijvoorbeeld door het veroorzaken van (geluids-, bezoekers-)overlast of doordat er -verwijtbaar- illegale activiteiten plaats hebben gevonden, en/of dat bestuurlijke handhaving noodzakelijk is gebleken. Veelal kan dit uit de eigen of andere gemeentelijke dossiers of archieven worden opgemaakt. Dit toetsingscriterium maakt het lastig voor een onkundige of onverantwoordelijke exploitant om een nieuwe inrichting te openen of over te nemen.

Derde lid

Dit lid bevat extra weigeringsgronden ten aanzien van het plaatsen en exploiteren van een terras. Een aanvraag voor plaatsing of uitbreiding van een terras wordt naast de algemene weigeringsgronden en

de woon- en leefsituatie ook getoetst op de effecten op (gevaar voor) het gebruik, de bruikbaarheid en/of het onderhoud van de openbare plaats en op het uiterlijk aanzien van het terras. Detoets aan het omgevingsplan is niet van toepassing (zie ook 2:28a lid 1). Voor wat betreft het gebruik en de bruikbaarheid van de openbare plaats is vooral de grootte en plaatsing van het terras in samenhang met de openbare ruimte van belang. Stoepen en wegen moeten door voetgangers en verkeer voldoende en veilig begaanbaar blijven bij plaatsing van een terras. Verder moet de openbare plaats doelmatig beheerd en onderhouden kunnen worden, wat in de praktijk vaak betekent dat indien nodig, het terras meteen verwijderd kan worden (en dientengevolge dat de onderdelen van een terras niet aard- of nagelvast mogen staan).

Indien het uiterlijk aanzien van een terras afbreuk doet aan de publieke functie van de openbare ruimte kan de vergunning voor een terras worden geweigerd. Zowel het terrasmeubilair als het gehele terras moeten voldoen aan redelijke eisen van welstand en 'passen' in de omgeving waarin ze worden geplaatst. De burgemeester kan op grond van dit artikel beleid vaststellen met betrekking tot de plaatsing en het uiterlijk aanzien van terrassen.

Indien er op de aangevraagde terraslocatie al een terrasvergunning is verleend, voor bijvoorbeeld een andere exploitant, kan de burgemeester besluiten de aanvraag te weigeren.

Artikel 2:28b Vrijstelling vergunningplicht

Het is op grond van artikel 2:28 verboden een horecabedrijf te exploiteren zonder een vergunning van de burgemeester. Het primaire doel van de exploitatievergunning is het voorkomen van gevaar voor de openbare orde en veiligheid en van ontoelaatbare nadelige beïnvloeding van de woon- en leefsituatie in de omgeving van een horecabedrijf door de aanwezigheid van dat horecabedrijf.

Meerdere categorieën horecabedrijven leveren in de regel weinig risico op voor de openbare orde, veiligheid en de woon- en leefsituatie, zodat regulering via een vergunning niet noodzakelijk is. Dit verschilt echter per gebied in Schiedam: in sommige gebieden leveren met name de het eerste lid onder d en e genoemde categorieën wel degelijk overlast op. Daarom bepaalt de burgemeester in welke wijken welke categorieën horecabedrijven vergunningvrij kunnen exploiteren en in welke wijken niet. De algemene exploitatievoorschriften uit de APV en het gebiedsgerichte beleid uit de horecanota gelden wel voor de vrijgestelde horecabedrijven.

Eerste lid onder a

Allereerst worden dienstverlenende instellingen en bedrijfsvormen opgesomd waarbij vrijwel altijd enige horeca-exploitatie plaatsvindt, maar de horeca-activiteiten een duidelijk ondersteunende en daarmee ondergeschikte functie hebben aan de hoofdfunctie. Met logiesverstrekkers worden onder meer hotels, pensions en bed & breakfast-instellingen bedoeld.

De horeca-activiteiten dienen strikt te zijn gericht op personen die van de hoofdfunctie gebruik (moeten) maken en daarom ook plaats te vinden binnen dezelfde openingstijden als de hoofdfunctie.

Bij deze vrijgestelde categorie wordt geen onderscheid gemaakt op het al dan niet schenken van alcohol: in beide gevallen is geen exploitatievergunning nodig. Bij het schenken van alcoholhoudende drank is vanzelfsprekend wel een drank- en horecavergunning benodigd. Het exploiteren van een terras bij de hier genoemde/bedoelde instellingen maakt de horeca-exploitatie vergunningplichtig.

Eerste lid onder b

Het overlastrisico van (niet-commerciële) sport- en recreatiekantines, voor zover in gebruik ter ondersteuning van de sport- en recreatieactiviteiten, is laag. Door de ligging van de meeste Schiedamse kantines in sportparken buiten (grenzend aan) de woonwijken zijn er veelal geen direct omwonenden. Het merendeel van de sportverenigingen beschikt daarbij over voldoende parkeergelegenheid. Gezien de genoemde omstandigheden ontbreekt de noodzaak om te reguleren middels een exploitatievergunning en kan worden volstaan met de algemene regels gesteld in de APV. Sport- en recreatieverenigingen die zich niet aan deze algemene regels houden kunnen op dezelfde wijze worden gehandhaafd als vergunningplichtige horecabedrijven.

Daarnaast blijven alkoholschenkende sport- en recreatieverenigingen en -stichtingen vergunningplichtig op grond van de Alcoholwet. De toetsing op actualiteit van de rechtsvorm, bedrijfsvoering, antecedenten en moraliteitseisen blijft hiermee voor deze instellingen gewaarborgd. Het motief daarbij is echter in eerste instantie gericht op sociaal hygiënische aspecten, volksgezondheid, het voorkomen van para-commercie en in mindere mate op openbare orde en veiligheid. Voor zover deze bedrijven alcoholhoudende dranken verstrekken, heeft de Alcoholwet voldoende raakvlakken om ook ten aanzien van de openbare orde doeltreffende maatregelen te nemen. In sportkantines mag overigens op grond van artikel 2:34 van de APV géén sterke drank geschonken worden. Terrassen gelegen op het sportterrein, niet grenzend aan de openbare weg maken de exploitatie in principe niet vergunningplichtig.

Eerste lid onder c

Horeca-activiteiten in commerciële sport- en recreatieclubs (bijvoorbeeld tennis-, fitness- en saunacentra), voor zover uitsluitend ondersteunend aan dus gericht op de gebruikers van de hoofdfunctie, zijn qua karakter vergelijkbaar met ondergeschikte horeca. Ook deze categorie is daarom vrijgesteld van vergunningplicht, mits geen sterke drank wordt geschonken of een terras wordt geëxploiteerd. Het exploiteren van een terras bij de hier genoemde/bedoelde instellingen maakt de horeca-exploitatie vergunningplichtig. Voor het schenken van zwakalcoholhoudende dranken is wel een drank- en horecavergunning benodigd.

Eerste lid onder d

Deze mogelijkheid is gericht op levensmiddelenwinkeliers. Het is bij deze vergunningsvrije categorie toegestaan om een klein gevelterras te exploiteren, bestaande uit maximaal 4 zitplaatsen met een diepte van 1m vanaf de gevel.

Daarnaast moeten de horeca-activiteiten of het horecabedrijf naar hun aard overeenkomen met de hoofdactiviteiten van de winkel. Ook dienen ze qua omvang ondergeschikt te zijn aan de hoofdfunctie. In geval de omvang van de horeca-activiteiten niet meer ondergeschikt is aan de hoofdactiviteiten, betekent dit niet direct dat het bedrijf een exploitatievergunning moet aanvragen. Mogelijk zijn de horeca-activiteiten alsnog vrij, als wordt voldaan aan het bepaalde in het vijfde lid.

Te denken valt aan een bakker die een conditorei bij de winkel heeft of een theewinkel die tafels heeft voor de verkoop van thee en gebak. Ook mogen ze alleen alcoholvrije en zwak-alcoholhoudende dranken als bedoeld in artikel 1 van de Alcoholverwet verstrekken. Voor het schenken van alcoholhoudende drank is vanzelfsprekend wel een drank- en horecavergunning benodigd.

Er worden geen eisen gesteld aan de ruimte waarin het horecabedrijf of de horeca-activiteiten worden uitgeoefend. Echter, de eis dat het horecabedrijf of de horeca-activiteiten ondergeschikt zijn aan de winkelexploitatie houdt wel in dat het hoofdaccent van de activiteiten ligt op de verkoop in de winkel. Met deze eisen wordt beoogd oneigenlijk gebruik van dit artikel te voorkomen waarbij een zelfstandig horecabedrijf wordt opgericht onder de paraplu van een bestaande winkel waar het in de praktijk weinig mee heeft te maken, om zo de vergunningplicht uit artikel 2:28 te omzeilen.

Eerste lid onder e

Horeca-activiteiten gericht op winkelend publiek (exploitatie tot uiterlijk 22.00 uur, de uiterste regulier toegestane openingstijd voor winkels op grond van de Winkeltijdenwet), waarbij geen sterke drank worden geschonken, zijn vergelijkbaar met detailhandel en leveren vrijwel geen risico op voor de openbare orde en veiligheid. Om deze reden zijn horecabedrijven als lunchrooms en snackbars met openingstijden tussen 07:00 en 22:00 uur vrijgesteld van vergunningplicht. Ook mogen ze alleen alcoholvrije en zwak-alcoholhoudende dranken als bedoeld in artikel 1 van de Alcoholverwet verstrekken. Voor het schenken van alcoholhoudende drank is vanzelfsprekend wel een drank- en horecavergunning benodigd. Het is bij deze vergunningsvrije categorie toegestaan om een klein gevelterras te exploiteren, bestaande uit maximaal 4 zitplaatsen met een diepte van 1m vanaf de gevel.

Tweede lid

Hoewel een horecabedrijf vergunningvrij kan exploiteren, moet de exploitant dit wel melden bij de gemeente. Dit moet uiterlijk 14 dagen voor aanvang van de exploitatie van het horecabedrijf. Hiermee wordt voorkomen dat een exploitant initiatieven ontplooit die toch vergunningplichtig of niet mogelijk zijn en waarvoor al wel investeringen zijn gedaan. Ook houdt de gemeente dan zicht op de horecabedrijven die er zijn in de gemeente.

Derde lid

In het tweede lid is bepaald dat de exploitant die een horecabedrijf wil starten in een gebied waar een vrijstelling van de vergunningplicht geldt, daarvan veertien dagen voor aanvang van exploitatie melding doet bij de burgemeester. Het komt voor dat exploitanten een aanvang maken met exploitatie zonder dat daar een melding aan vooraf is gegaan. Met het instellen van een verbod tot exploiteren zonder een voorafgaande melding, is dat niet meer mogelijk en kan daar met bestuursrechtelijke middelen tegen worden opgetreden.

Vierde lid

De burgemeester kan op grond van artikel 2:28b eerste lid gebieden aanwijzen waarin bepaalde categorieën Horecabedrijven worden vrijgesteld van de vergunningplicht. Als vanuit een horeca-inrichting de openbare orde wordt verstoord dan wel het woon- en leefklimaat wordt aangetast, of als de horeca-ondernemer niet meer van onbesproken gedrag is, kan momenteel alleen als sanctie het horeca-bedrijf worden gesloten. Het is wenselijk om een minder vergaande sanctie te introduceren. De burgemeester krijgt in het vierde lid de bevoegdheid toebeddeld om een locatie aan te wijzen waar de vrijstelling niet

geldt; m.a.w. de vergunningplicht herleeft dan weer. Aan de vergunning kunnen dan specifieke voorwaarden worden gesteld, waarmee de bescherming van de openbare orde en het woon- en leefklimaat meer wordt geborgd. Daarnaast krijgt de horeca-ondernemer een nieuwe kans om met een vergunning te exploiteren.

Vijfde lid

Net als exploitatievergunningplichtige bedrijven, kunnen vergunningvrije horecabedrijven op ontoelaatbare wijze nadelige invloed uitoefenen op de woon- en leefsituatie. Het is dus mogelijk dat het niet wenselijk is om een exploitatievergunningvrij bedrijf op bepaalde locaties te vestigen. Daarom is artikel 2:28a, tweede lid, van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit artikel biedt de mogelijkheid om een exploitatievergunning te weigeren indien de woon- en leefsituatie op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed. Door dit artikel van overeenkomstige toepassing te verklaren kunnen ook exploitatievergunningvrije horecabedrijven worden geweigerd indien zij zich op een bepaalde locatie willen vestigen. In het gebiedsgerichte beleid, dat is opgenomen in de horecanota, is nader uitgewerkt waar welke bedrijven zich mogen vestigen.

Zesde lid

Dit lid is toegevoegd om ervoor te zorgen dat een weigering van een aanvraag om een exploitatievergunning wordt 'omzeild', door vergunningvrij alsnog te kunnen exploiteren. Het is onwenselijk dat een exploitant kan exploiteren, als deze niet voldoet aan de gesteld in artikel 2:28a waaronder de eisen van goed levens- en zedelijk gedrag.

Artikel 2:28c Vergunning aanvraag en verlening

Dit artikel bevat enkele formele en procedurele regels met betrekking tot de aanvraag/vergunningprocedure. Indieningsvereisten als een verplicht aanvraagformulier en te verstrekken gegevens en stukken bij een aanvraag worden niet in dit artikel gegeven, maar kunnen worden gesteld op grond van artikel 4:4 van de Algemene wet bestuursrecht of in de vorm van beleidsregels.

Eerste lid

Uitgangspunt is dat een ingediende vergunningaanvraag afgerond moet zijn voordat een nieuwe vergunningaanvraag voor hetzelfde openbare inrichting in behandeling wordt genomen. Dit voorkomt bijvoorbeeld dat een openbare inrichting steeds wordt overgenomen zonder dat het tot vergunningverlening komt.

Tweede lid

Met de in het eerste lid bedoelde één aanvraag worden alle vergunningen bedoeld die de exploitant nodig voor heeft een deugdelijke exploitatie. In dit lid wordt aangegeven dat de alcoholwetvergunning hier tevens onder valt.

Derde lid

Artikel 1:5 stelt dat elke vergunning op grond van de APV persoonsgebonden is (tenzij anders is vermeld of de aard van de vergunning zich daartegen verzet). Dit lid voegt hieraan toe dat een exploitatievergunning voor een openbare inrichting per definitie altijd aan de exploitant van de openbare inrichting wordt verleend, dus aan degene voor wiens rekening en verantwoordelijkheid het bedrijf geëxploiteerd wordt. Een exploitatievergunning is (deels) afhankelijk van de persoon van de exploitant (onder andere vanwege de antecedententoets) en kan daarom niet worden overgedragen aan een nieuwe exploitant. Voor een beoogde nieuwe exploitant moet een nieuwe aanvraag/vergunningprocedure worden doorlopen.

Artikel 2:28d Wijzigingen activiteiten en exploitatie

Algemeen

In dit artikel zijn zes situaties opgenomen waardoor of ten gevolge waarvan een exploitatievergunning kan worden gewijzigd of ingetrokken van een openbare inrichting. In het eerste geval kan de burgemeester besluiten om een exploitant de gelegenheid te geven de wijzigingen door te geven en tot die tijd geopend te blijven op basis van de oude vergunning. Dit wordt nader uitgewerkt in de beleidsnota horecabeleid.

Als een exploitatievergunning van rechtswege vervalt, is er geen vergunning meer en is exploitatie niet meer toegestaan. De exploitatievergunning vervalt automatisch als de in dit artikel omschreven situatie zich voordoet. Dit is onomkeerbaar. Er is dan geen handeling van de burgemeester meer nodig. Als een openbare inrichting met enkele aanpassingen kan voldoen aan de eisen voor een vergunningvrij openbare inrichting mag het uiteraard wel geopend zijn, mits voldaan wordt aan het gebiedsgerichte beleid. In alle andere gevallen moeten de nieuwe exploitanten een nieuwe exploitatievergunning aanvragen (zie artikel 2:28 van de APV).

Eerste lid

In de volgende situaties kan de burgemeester besluiten een exploitatievergunning te wijzigen of in te trekken:

- als een exploitant op de vergunning niet meer als zodanig functioneert, maar er wel minimaal een exploitant die op de vergunning staat vermeld, is overgebleven;
- als een leidinggevende die op de vergunning is vermeld, niet meer als zodanig functioneert;
- als de ondernemingsvorm wijzigt. Bijvoorbeeld als een eenmanszaak een vof wordt;
- als de exploitatiewijze verandert. Dit kan variëren van het aanleggen van een terras tot het wijzigen van de exploitatie (bijv. een café dat ook maaltijden gaat verkopen);
- als de exploitatie langer dan zes maanden onderbroken is geweest of niet binnen zes maanden na verlening begonnen is met exploitatie.

Artikel 2:28e Schorsing, intrekking, wijziging en vervallen van een exploitatievergunning

Dit artikel bevat een aantal specifiek op (gedragingen van) de exploitanten en leidinggevendenden van vergunningplichtige horecabedrijven gerichte gronden en een meer algemene grond waarop de burgemeester tot schorsing, wijziging, intrekking van de exploitatievergunning kan overgaan. Daarnaast zijn de voorwaarden opgenomen in dit artikel wanneer een vergunning van rechtswege komt te vervallen.

Eerste lid

Als exploitanten en/of leidinggevendenden op ondeugdelijke wijze hun horecabedrijf exploiteren, kan de burgemeester ingrijpen om het als gevolg daarvan ontstane gevaar voor of de feitelijke verstoring van de openbare orde en/of de woon- en leefsituatie weg te nemen dan wel te stoppen. Het gaat hier dus om reparatoire bestuurlijke maatregelen, ter bescherming van de openbare orde en woon- en leefsituatie. Belangrijk in dit kader is de mate van verwijtbaarheid van exploitanten en leidinggevendenden. Deze kan zowel direct als indirect worden uitgelegd: exploitanten en/of leidinggevendenden kunnen bewust overtredingen begaan of zich bewust schuldig maken aan overlastgevende, illegale of gevaarlijke gedragingen, maar zijn bijvoorbeeld ook verwijtbaar als niet of onvoldoende wordt ingegrepen bij dergelijke gedragingen door bijvoorbeeld bezoekers van het horecabedrijf. Overigens richt de intrekkingsoepaling onder e) zich niet direct op (gedragingen van) de exploitant of houder, maar op gevaar voor de openbare orde en/of ontoelaatbare negatieve beïnvloeding van de woon- en leefsituatie in de buurt van een horecabedrijf ten gevolge van de exploitatie van dat horecabedrijf als zodanig.

De zwaarte van bestuurlijke handhaving door de burgemeester is afhankelijk van de ernst van een overtreding en de mate van (acuut) gevaar voor de woon- en leefomgeving en de openbare orde. In Schiedam is een handhavingsarrangement voor horecabedrijven van kracht waarin onder andere voor de in dit artikel genoemde gronden/overtredingen de geëigende handhavingstappen worden gegeven.

Tweede lid

Om misbruik te voorkomen van de mogelijkheid om een leidinggevende in afwachting op de bijschrijving op de vergunning alvast te laten beginnen in een horecabedrijf, krijgt de burgemeester de bevoegdheid om de exploitatievergunning geheel in te trekken als degene binnen twee jaar ten minste drie maal een bijschrijving van een leidinggevende heeft geweigerd op grond van de zedelijkheidseisen uit de Alcoolwet, waarnaar wordt verwezen in artikel 2:28a, eerste lid, onder b, van de APV.

Het is de verantwoordelijkheid van de exploitant om zorg te dragen voor het aantrekken van geschikte leidinggevendenden. Dit kan bijvoorbeeld door van een sollicitant een verklaring omtrent het gedrag te eisen.

Derde lid

Het intrekken van de exploitatievergunning in het geval van slecht levensgedrag wordt gelijk getrokken met de regeling zoals verwoord in de Alcoolwet. Er is sprake van een zogenaamde imperatieve intrekkingsoepaling. Dit betekent dat de burgemeester in het geval van slecht levensgedrag van de exploitant de exploitatievergunning moet intrekken. Hierdoor ontstaat een eenduidige wijze van optreden naar de exploitant.

Vierde lid

In dit lid zijn de voorwaarden opgenomen voor het van rechtswege vervallen van een exploitatievergunning. In deze gevallen is het onwenselijk dat de vergunning nog als zodanig in werking is. De burgemeester heeft weliswaar een intrekkingsoepaling die is opgenomen in artikelen 1:6 en 2:28e, die voorzien op actieve inspanning van de burgemeester. Door het opnemen van voorwaarden, waardoor een exploitatievergunning van rechtswege vervalt, is er geen actieve inspanning van de burgemeester vereist om een vergunning te laten vervallen.

Artikel 2:28f Sluiting van horecabedrijven

Eerste lid

Naast de specifieke intrekkingsoepalingen ten aanzien van de exploitatievergunning, ter bescherming van de openbare orde en woon- en leefsituatie zoals genoemd in artikel 2:28e, beschikt de burgemeester

ook over de mogelijkheid een horecabedrijf te sluiten of de openingstijden te beperken. Waar de intrekingsgronden alleen betrekking kunnen hebben op horecabedrijven waarvoor een exploitatievergunning is verleend, kan sluiting en beperking van de openingstijden in dit artikel ook ingezet worden bij vergunningsvrije horecabedrijven (met name via het gestelde in lid 1b en lid 1c) en vergunningplichtige horecabedrijven die zonder vergunning worden geëxploiteerd.

Tweede lid

Het is op grond van het gestelde in lid 6 van artikel 2:31 verboden voor bezoekers om aanwezig te zijn in een bij besluit van de burgemeester gesloten horecabedrijf. Opdat bezoekers kunnen weten dat ze in overtreding zijn wanneer een dergelijk horecabedrijf toch wordt betreden, dient een aankondiging van het sluitingsbesluit bij de voor bezoekers bestemde toegang worden aangebracht.

Overigens is de burgemeester tevens bevoegd om op grond van artikel 13b van de Opiumwet (wet Damocles) 'tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of op bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is'. Dit artikel is (ook) van toepassing op handel in drugs vanuit horecabedrijven en is de voornaamste/belangrijkste grond voor bestuurlijke sancties tegen drugshandel.

Artikel 2:28g Wijziging openbare inrichting

In de praktijk is gebleken dat er van gemeentewege vaak onvoldoende zicht is op wijzigingen die plaatsvinden in een exploitatie. Regelmatig wordt er al geruime tijd geëxploiteerd zonder de daarvoor benodigde vergunning. In artikel 1:6 is de bevoegdheid opgenomen voor de burgemeester om een vergunning in te trekken of te wijzigen, onder bepaalde voorwaarden. Er is echter geen informatieplicht opgenomen in artikel 1:6 voor de exploitant. Door een actieve informatieplicht weg te leggen bij de exploitant, komt de verantwoordelijkheid om de burgemeester te informeren bij de exploitant te liggen. Hierdoor heeft de burgemeester meer en beter zicht op de veranderingen en wijzigingen die plaatsvinden binnen een exploitatie.

Artikel 2:29 Openings- en sluitingstijden

Eerste lid

In het eerste lid is het uitgangspunt beschreven welke openings- en sluitingstijden gelden binnen Schiedam. Met uitzondering van coffeeshops, mogen alle horecabedrijven geopend zijn tussen 07:00 uur tot 01:00 uur.

Tweede lid

In afwijking van het eerste lid wordt in het tweede lid voor exploitanten extra ruimte gecreëerd om hun horecabedrijf langer geopend te mogen hebben. Niet elk soort horecabedrijf komt in aanmerking voor deze verruiming. Reden daarvoor is dat de aard van het horecabedrijf niet past of niet vraagt om het hebben van ruimere openingstijden. Zo behoeft een restaurant, dat zich richt op het aanbieden van maaltijden, logischerwijs niet geopend te zijn tot 04:00 uur. Voor horecabedrijven die wel gebruik kunnen maken van de ruimere openingstijden, staat het hen uiteraard vrij om daar al dan niet gebruik van te maken.

De extra openingstijden zien uitsluitend op de vrijdag- en zaterdagavond, waarbij onderscheid wordt gemaakt in horeca in het Centrum- en Stationsgebied en horeca in het gebied daarbuiten. Voor horecabedrijven in het Centrum- en Stationsgebied geldt, dat zij op vrijdag- en zaterdagavond geopend mogen zijn tot 04:00 uur. Vanaf 04:00 uur dienen zij gesloten te zijn tot tenminste 07:00 uur. Voor horecabedrijven buiten het Centrum- en Stationsgebied geldt dat zij tot uiterlijk 02:00 geopend mogen zijn, waarna zij tevens tot 07:00 gesloten dienen te blijven.

Let wel, de bepaalde horecabedrijven waarvoor geen extra ruimte is gecreëerd zijn:

- coffeeshops;
- horecabedrijven primair gericht op de verstrekking van driecomponentenmaaltijden; en
- paracommerciële rechtspersonen.

Gedurende de tijden dat het horecabedrijf gesloten dient te zijn, mogen alleen nog activiteiten worden uitgevoerd in het kader van de sluiting van het horecabedrijf. Hieronder vallen in ieder geval schoonmaakwerkzaamheden, opruimwerkzaamheden en administratieve handelingen ter afsluiting van de dag, zoals het tellen van de kassa.

Overige activiteiten, zoals het bereiden van etenswaren en dranken die vervolgens nog elders worden bezorgd, worden afgehaald of ter plaatse worden genuttigd zijn niet toegestaan in deze tijdsperiode. Dit zijn immers bedrijfsactiviteiten die plaats moeten vinden tijdens de toegestane openingstijden. Bestellingen die tijdens de openingstijden worden opgenomen, dienen eveneens tijdens de openingstijden te zijn genuttigd, bezorgd of afgehaald.

Derde en vierde lid

Het derde en vierde lid beschrijven respectievelijk de openings- en sluitingstijden voor coffeeshops en terrassen.

Voor de terrastijden wordt ook onderscheid gemaakt tussen terrassen in het Centrum- en Stationsgebied en terrassen in het gebied daarbuiten. Hierbij krijgen terrassen in het Centrum- en Stationsgebied meer ruimte (tot 01:00 uur) en terrassen daarbuiten (veelal gelegen in woonwijken) beperktere tijden (tot 22:00).

Vijfde lid

Het is niet toegestaan om gedurende de sluitingstijden bezoekers in het horecabedrijf aanwezig te hebben. Wat onder een bezoeker wordt verstaan is beschreven in artikel 2:27, achtste lid.

Zesde tot en met tiende lid

Deze leden bieden het kader waarbinnen de burgemeester ontheffing kan verlenen van de openings- en sluitingstijden. De toepassing van deze ontheffingsmogelijkheid is nader uitgewerkt in de nota horecabeleid. Deze ontheffing kan zowel op aanvraag als ambtshalve worden verleend.

Artikel 2:30 Afwijking openings- en sluitingstijd

Op grond van dit artikel kan de burgemeester andere openingstijden voor openbare inrichtingen vaststellen dan de tijden genoemd in artikel 2:29. Het betreft een algemene bevoegdheid die zich kan richten op één of meer openbare inrichtingen, dus ook tot alle in de gemeente aanwezige openbare inrichtingen. Aanleiding voor vaststelling van afwijkende tijden moet zijn gelegen in het belang van de openbare orde, veiligheid, en/of volksgezondheid (bijvoorbeeld in geval van een crisissituatie of ter voorkoming van ongeregelde heden), of in bijzondere omstandigheden (bijvoorbeeld in geval van een evenement, of feestdagen als Koninginnedag of oudejaarsavond). De afwijkende openingstijden kunnen variëren van een tijdelijke sluiting van één of meer openbare inrichtingen tot extra nachtelijke openingstijden ná de op grond van artikel 2:29 toegestane tijden. Ook voor terrassen kunnen afwijkende tijden worden vastgesteld. De burgemeester kan de uitoefening van deze bevoegdheid in beleidsregels nader specificeren. Artikel 2:30 vormt tevens de 'kapstok' voor het door de burgemeester instellen van een zogenaamde afkoelperiode, een periode (meestal van één uur of een half uur) na de reguliere uiterste sluitingstijd van een (vergunningplichtig) openbare inrichtingen, waarin (onder voorwaarden) bezoekers nog wel aanwezig mogen zijn in een openbare inrichtingen, maar waarin geen sprake meer is van exploitatie in de vorm van bedrijfsmatige verstrekking van consumpties (en de daarbij behorende gebruikelijke sfeer), dus geen klant/bezoekergerichte horeca-exploitatie meer plaatsvindt. Een afkoelperiode kan in verband met de geleidelijke uitloop na sluitingstijd die daardoor wordt veroorzaakt, zorgen voor een verminderd overlastrisico (belang voor de openbare orde). In Schiedam is sinds 2007 een afkoelperiode van één uur van kracht voor bepaalde categorieën horecabedrijven in de binnenstad.

Artikel 2:30a Ontheffing sluitingstijden

[vervallen]

Artikel 2:31 Verboden gedragingen

De verboden in dit artikel betreffen gedragingen die vanuit het oogpunt van bescherming van de openbare orde en de woon- en leefsituatie niet zijn toegestaan en waarop zowel strafrechtelijk (via de boete- en strafbepalingen in hoofdstuk 6) als bestuurlijk (via de artikelen betreffende intrekking van een exploitatievergunning en/of sluiting van een openbare inrichting) kan worden opgetreden.

Eerste lid

Deze bepaling geeft een verbod om de orde in en in de buurt van openbare inrichting te verstoren, dat zich in zijn algemeenheid tot bezoekers richt. Het geeft een directe mogelijkheid voor toezichthouders om handhavend op te treden als bezoekers zich misdragen en/of de openbare orde verstoren in en om een openbare inrichting.

Tweede lid

Het tweede lid geeft de mogelijkheid om op te treden tegen bezoekers die zich buiten de in artikel 2:29 en/of de exploitatievergunning gegeven openingstijden nog in een openbare inrichting bevinden. Het sluitingstijdenartikel zelf geeft deze mogelijkheid ten aanzien van de ondernemer/exploitant. Overigens is het van belang dat de bezoekers zich op de hoogte kunnen stellen van de vergunde openingstijden. Hiertoe dient de raamkaart, die wordt meegeleverd bij een exploitatievergunning, bij de voor bezoekers bedoelde ingang van een openbare inrichting leesbaar te worden opgehangen.

Derde lid

Dit lid betreft de aanwezigheidsplicht van exploitant of leidinggevende in een openbare inrichting. De inrichtingen mogen alleen geopend zijn indien er een op de vergunning vermelde (en dus positief ge-

toetste) exploitant of leidinggevende aanwezig is, die de verantwoordelijkheid draagt voor een deugdelijke exploitatie en toeziet op een acceptabel gedrag van bezoekers.

Om misbruik van deze regeling te voorkomen kan de burgemeester een vergunning intrekken, indien binnen twee jaar minimaal drie keer bijschrijving van een leidinggevende op de vergunning is geweigerd (zie artikel 2:28e, tweede lid, APV).

Vierde lid

Het verbod in lid 4 betreft het gebruik van een terras bij een openbare inrichting. De verboden gelden zowel voor vergunningplichtige als van vergunningplicht vrijgestelde openbare inrichting en –terrassen. In beide gevallen is bepaald/aangegeven aan hoeveel personen een terras maximaal plaats mag bieden en hoe het dient te zijn gesitueerd (oppervlakte en locatie), met het oog op openbare orde en gebruik van de openbare ruimte. Als een exploitant/leidinggevende bij een bijzondere gelegenheid meer bezoekers op of om zijn terras wil laten plaatsnemen dient hiervoor een aanvraag voor een evenementenvergunning te worden ingediend.

Vijfde lid

Het verbod in het vijfde lid dient te voorkomen dat het terras een soort van tappunt wordt voor voorbijgangers. Het lid ziet erop toe dat alleen daadwerkelijke gebruikers van het terras bediend mogen worden. De exploitant wordt daarbij vrij gelaten zelf te bepalen welke vorm van sta- en zitgelegenheid degene biedt.

Zesde en zevende lid

Als een openbare inrichting bij burgemeestersbesluit is gesloten ter bescherming van de openbare orde en de woon- en leefsituatie (op grond van artikel 2:28f APV), is het zowel aan exploitanten en leidinggevendenden verboden om bezoekers toe te laten, als voor bezoekers om aanwezig te zijn in een dergelijk bedrijf. Lid 6 en 7 bieden toezichthouders en handhavers de mogelijkheid om verbaliserend/vorderend op te treden.

Artikel 2:31a Exploitatieregels openbare inrichtingen, verplichtingen exploitant

Dit artikel bevat een aantal geboden/verplichtingen ten aanzien van exploitanten en leidinggevendenden van een openbare inrichting. Het betreft exploitatievoorschriften die algemeen geldend zijn voor alle openbare inrichtingen, dus zowel voor horecabedrijven waarvoor een exploitatievergunning is verleend als vergunningsvrije horeca-exploitatievormen, als voor andere openbare inrichtingen. De voorschriften wijzen op de verantwoordelijkheden die exploitanten en/of leidinggevendenden hebben ten aanzien van de exploitatie. Van exploitanten en/of leidinggevendenden wordt onder andere vereist dat zij zorgdragen voor dan wel (kunnen) toezien op zowel acceptabel gedrag van bezoekers van hun openbare inrichting (lid 1 en 2), als verantwoord gebruik van het openbaar gebied bij exploitatie van een terras (lid 4 tot en met 7).

Op het niet naleven van deze voorschriften kan bestuursrechtelijk worden gehandhaafd (op grond van de artikelen 2:28e en 2:28f).

Eerste lid

Exploitanten en leidinggevendenden zijn verantwoordelijk voor een algemeen aanvaardbare exploitatie van een openbare inrichting. Zij moeten ervoor zorgen dat de rust en orde bewaard blijven in de inrichting. Onder deze verplichting valt onder meer dat zij niet onder invloed van drank of drugs mogen zijn, terwijl zij verantwoordelijke zijn voor de exploitatie. Dit betekent geen absoluut verbod op alcohol of drugs, maar wel een verplichting om na gebruik van een dergelijk middel in staat te zijn de normale bedrijfsvoering van een openbare inrichting te kunnen voeren.

Tweede lid

Zowel exploitatie van een openbare inrichting als het gedrag van bezoekers mag de openbare orde, veiligheid en de woon- en leefsituatie niet op ontoelaatbare wijze nadelig beïnvloeden. Met de omschrijving dat een inrichting de openbare orde, veiligheid en de woon- en leefsituatie niet op ontoelaatbare wijze nadelig mogen worden beïnvloeden, wordt aangesloten bij de weigeringsgrond voor een aanvraag om een exploitatievergunning in artikel 2:28a, tweede lid. Ook komt hierin tot uiting dat de omgeving van een openbare inrichting een zekere mate van overlast moet tolereren, omdat er sprake moet zijn van ontoelaatbare nadelige beïnvloeding. Onder deze bepaling valt in ieder geval geluidsoverlast door vertrekkende bezoekers, maar nadrukkelijk ook geluidsoverlast in de openbare inrichting zelf. Als een openbare inrichting de geluidsnormen uit het Activiteitenbesluit overtreedt, beïnvloedt dit de woon- en leefsituatie en mogelijk ook de openbare orde negatief.

Derde lid

Exploitanten en leidinggevendenden dienen onverwijld gehoor te geven aan de aanwijzingen van een toezichthouder die krachtens zijn functie van zijn bevoegdheden gebruik maakt.

Vierde lid

Op grond van dit lid wordt een exploitant verplicht om de omgeving van zijn openbare inrichting schoon te houden, voor zover het gaat om afval of vervuiling vanuit zijn inrichting (bijvoorbeeld sigarettenpeuken, glas, flessen, viltjes, servetten etc.).

Vijfde lid

Na sluitingstijd dient het terrasmeubilair zodanig te worden opgeruimd, dat het openbaar gebied zo min mogelijk belast wordt. Op de meeste inrichtinglocaties betekent dit dat het terrasmeubilair inpandig dient te worden opgeslagen dan wel op efficiënte wijze gestapeld bij elkaar dient te worden geplaatst op de terraslocatie. In bepaalde gevallen kan een terras uit blijven staan na sluitingstijd, één en ander afhankelijk van onder meer de beoordeling van de ruimtelijke situatie.

Zesde lid

In geval van (beheer-)werkzaamheden of een noodgeval op of nabij een terraslocatie, dient zo nodig alle terrasmeubilair direct te kunnen worden verplaatst of verwijderd. Om deze reden is het in beginsel niet toegestaan enig terrasmeubilair of-onderdeel aard- en nagelvast aan te brengen. Een aard- en nagelvast verbinding van een roerend aan een onroerend goed is van zodanige aard dat deze goederen niet zonder beschadiging of verbreking, hetzij van de goederen zelf, hetzij van het deel van het onroerend goed waaraan zij zijn verbonden, kunnen worden losgemaakt.

Zevende lid

Dit lid is met name gericht op de bescherming van de openbare ruimte. Als een exploitant langere tijd geen gebruik zal maken van zijn terras (bijvoorbeeld in de wintermaanden), dient alle terrasmeubilair uit het openbaar gebied te worden verwijderd.

Artikel 2:32 Handel binnen openbare inrichtingen

Dit artikel betreft een verbod op heling in horecabedrijven en sluit aan bij de bepalingen omtrent heling in het Wetboek van Strafrecht. Zie ook de definitie en uitleg van het begrip 'handelaar' zoals opgenomen in artikel 2:27.

Artikel 2:34 Beperking verstrekking sterke drank

Op grond van artikel 25a van de Alcoholverwet kan bij gemeentelijke verordening het bedrijfsmatig of anderszins dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank worden verboden of beperken tot de verstrekking van zwak-alcoholhoudende drank. Bovendien kan het verbod gelden voor bepaalde soorten inrichtingen, voor een bepaalde tijdsruimte of voor bepaalde delen van de gemeente. In Schiedam is het verbod beperkt tot het schenken van sterke drank in (delen van) bepaalde inrichtingen waar veel jongeren plegen te komen en tot snackverstrekkers (categorie E-horecabedrijven).

Afdeling 8A Regulering paracommerciële rechtspersonen en overige aangelegenheden uit de Alcoholverwet

Artikel 2:34a Begripsbepalingen

De begripsbepalingen 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 volumepercent uit alcohol bestaat.

horecabedrijf: de activiteit in ieder geval bestaande uit het bedrijfsmatig of anderszins dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse.

In afdeling 8 van de 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 de model-APV blijkt dat onder openbare inrichtingen niet alleen horecabedrijven als bedoeld in de DHW vallen, maar ook bedrijven waar alleen alcoholvrije drank wordt geschenkt, 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 model-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.

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

slijtersbedrijf: 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

Artikel 4 van de DHW verplicht gemeenten ter voorkoming van oneerlijke mededinging regels te stellen waaraan paracommerciële rechtspersonen zich te houden hebben wanneer zij alcoholhoudende drank verstrekken. Op grond van artikel 4, eerste lid en derde lid, onder a, van de DHW moet geregeld worden gedurende welke tijden in de betrokken inrichting alcoholhoudende drank mag worden verstrekt. Met andere woorden, de schenktijden voor alcoholhoudende dranken moeten geregeld worden. Op grond van artikel 4, eerste lid en derde lid, onder b en c, van de DHW moeten regels gesteld worden met betrekking tot door paracommerciële rechtspersonen in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten die gericht zijn op personen welke niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn. Uiteraard alleen voor zover er tijdens deze bijeenkomsten alcoholhoudende drank wordt verstrekt door de paracommerciële rechtspersoon. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting reeds is aangegeven betekent dit dat de gemeentelijke uitwerking moet leiden tot regels die op z'n minst in enige mate bijdragen aan het voorkomen van oneerlijke mededinging.

NB De ledenbrief, in bijzonder het daaraan bijgevoegde 'stappenplan', kan als basis dienen voor een eventueel door de gemeente zelf op te stellen toelichting bij de gekozen variant uit Bijlage 1 – 40 varianten van artikel 2:34b van deze modelverordening.

Op grond van artikel 4, vierde lid, van de DHW heeft de burgemeester de bevoegdheid om voor ten hoogste twaalf aaneengesloten dagen ontheffing te verlenen van de hier door de raad gestelde regels voor schenktijden en voor de verschillende soorten bijeenkomsten. Het gaat om bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard. Uit deze bewoordingen van de wet blijkt dat hier zeer terughoudend mee moet worden omgegaan.

Te denken valt aan kampioenschappen en dergelijke grotendeels onvoorziene gebeurtenissen, maar het kan ook gaan om feestelijkheden die wel te voorzien zijn, zoals carnaval en Koninginnedag.

Omdat de burgemeester deze bevoegdheid rechtstreeks aan de wet ontleent, kan de raad hier verder geen beperkingen aan stellen. De burgemeester kan hiervoor zelf uiteraard wel beleidsregels opstellen (artikel 4:81 van de Awb). In het vigerend Horecabeleid van Schiedam zijn deze beleidsregels nader uitgewerkt.

De DHW valt onder de Dienstenwet en ingevolge artikel 28, eerste lid, van die wet is de *lex silencio positivo* (LSP) van toepassing op vergunningen (daar zijn ontheffingen ook onder begrepen), tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Op het moment van schrijven (maart 2013) is de LSP wel van toepassing op ontheffingen op grond van artikel 4, vierde lid, van de DHW. Op het moment van schrijven is echter ook een wetsvoorstel (Veegwet SZW 2012, Kamerstukken II, 2012-23, 33 507) bij de Tweede Kamer aanhangig dat hier verandering in zal brengen. Wanneer het wetsvoorstel in werking zal treden is nog onduidelijk.

Artikel 2:34c Proeverijen in slijtlokaliteiten

Het is voor slijters verboden in hun slijterij een proeverij te organiseren. Dat volgt uit de artikelen 3 en 14 van de Alcoholwet. Het is alleen toegestaan de klant te laten proeven indien degene daarom verzoekt en dat proeven moet bovendien gratis zijn (artikel 13, tweede lid, van de Alcoholwet).

Artikel 25e van de Alcoolwet maakt het mogelijk om bij verordening vrijstelling te verlenen van de in artikel 3 en 14 neergelegde verboden, zodat betaalde proeverijen in slijtlokaliteiten zijn toegestaan. Deze vrijstelling geldt voor alle slijters in de gemeente.

Andere winkels, zoals bijvoorbeeld supermarkten, die op basis van de Alcoolwet zwak-alcoholhoudende drank mogen verkopen, mogen geen proeverijen in hun winkel organiseren. Deze winkels zijn geen slijtlokaliteit in de zin van de Alcoolwet. De vrijstelling geldt alleen voor slijtersbedrijven. Sommige supermarkten hebben bij hun winkel een kleine slijterij (de zogenaamde borrelshop), waarvoor men over een alcoholwetvergunning beschikt. Als proeverijen zijn toegestaan dan kunnen deze ook in een borrelshop worden georganiseerd.

Voorwaarden

De voorwaarden waaraan een proeverij moet voldoen staan genoemd in artikel 6.1 van het Alcoholbesluit. Zo mogen maximaal 1 proeverij per dag en maximaal 3 proeverijen per week worden gegeven. Vóór aanvang van de proeverij moeten de kosten van deelname door een leidinggevende van het slijtersbedrijf zijn vastgesteld. De deelnemers aan de proeverij moeten vóór aanvang bekend zijn bij de leidinggevende. De deur van de slijterij is tijdens de proeverij gesloten voor publiek. Alleen de deelnemers hebben toegang. Tijdens de proeverij mag alleen die (alcoholhoudende en alcoholvrije) drank worden verkocht die in het kader van de proeverij aan de deelnemers is verstrekt.

Meldingsplicht

Om zicht te houden op wanneer en waar er een proeverij wordt georganiseerd, kan de gemeente overwegen een meldingsplicht in te voeren. Vanwege de administratieve lasten die een meldingsplicht met zich meebrengt, heeft de VNG besloten hiervoor geen bepaling op te nemen. Het is dus zaak om bij een meldingsplicht alleen die gegevens uit te vragen die strikt noodzakelijk zijn om zicht te kunnen houden op de te organiseren proeverijen. Het ligt het meest voor de hand de melding bij de burgemeester te laten doen. De burgemeester kan het betreffende slijtersbedrijf eventueel wijzen op de voorwaarden die van toepassing zijn.

Eerste lid

Door het verlenen van een vrijstelling aan slijtersbedrijven om tegen betaling een proeverij in hun slijtlokaliteit te organiseren wordt een uitzondering gemaakt op twee verboden in de Alcoolwet, te weten een uitzondering op het verbod om zonder horecavergunning het horecabedrijf uit te oefenen (artikel 3, eerste lid, van de Alcoolwet). Vrijstelling van dat verbod is nodig omdat het geven van een betaalde proeverij geldt als het uitoefenen van het horecabedrijf. Ten tweede wordt een uitzondering gemaakt op het verbod om een slijtlokaliteit in gebruik te hebben voor ook andere bedrijfsactiviteiten dan slijtersactiviteiten (artikel 14, eerste lid, van de Alcoolwet).

De vrijstelling voor het organiseren van een proeverij in een slijtlokaliteit geldt voor alle slijtersbedrijven. Het is niet mogelijk om te differentiëren, dat staat de Alcoolwet niet toe. Het geven van een proeverij kan dus niet nader afhankelijk gesteld worden van een vergunning of een ontheffing. Proeverijen mogen uitsluitend tegen betaling worden georganiseerd.

Tweede lid

Tijdens de proeverij mogen alleen de deelnemers aan de proeverij aanwezig zijn in de slijtlokaliteit (artikel 6.1 van het Alcoholbesluit). Een proeverij mag alleen plaatsvinden op een tijdstip dat de slijterij normaal gesproken is gesloten maar bij of krachtens de Winkeltijdenwet wel geopend zou mogen zijn (artikel 25e van de Alcoolwet).

Dus als een slijterij gebruikelijk sluit om 18.00 uur, dan zou tussen 18.00 en 22.00 uur een proeverij kunnen worden gegeven.

Als echter een slijterij gebruikelijk pas om 22.00 uur sluit, dan is een proeverij in de avonden dus niet toegestaan. Het is niet mogelijk een slijtlokaliteit eerder dan normaal te sluiten om vervolgens een proeverij te organiseren.

Het ligt voor de hand dat een proeverij in de avonden plaatsvindt, maar een proeverij op zondag is ook denkbaar mits opening op zondag bij winkeltijdenverordening is toegestaan.

Afdeling 9 Toezicht op inrichtingen tot het verschaffen van nachtverblijf

Artikel 2:35 Begripsbepalingen

De definitie van "houder" zoals deze werd gegeven in artikel 2.3.2.1, tweede lid (oud) is vervangen door het begrip "exploitant". Het begrip "houder" is een ouderwets begrip en er werd slechts in de artikelen 2:36 en 2:38 van gesproken. Op die plaatsen is "houder" vervangen door "exploitant". Er is geen inhoudelijke wijziging beoogd. Houder (dus de exploitant) kan ook een rechtspersoon zijn, in welk

geval moet worden aangenomen dat de registratieplicht de directeur betreft: HR 14-06-1955, NJ 1956, 38.

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 aanwezige nachtverblijf en kampeerinrichtingen.

Artikel 2:37 Nachtregister

[vervallen]

De plicht tot het bijhouden van een nachtregister door de exploitant van de inrichting is neergelegd in artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht. In 2008 is het oude model artikel 2.3.2.3 geschrapt. In dat artikel ging het om de verplichting een door de burgemeester vastgesteld model te gebruiken. De meeste gemeenten schrijven een dergelijk model niet (meer) voor. Dit was een reden tot schrappen van het artikel. Door het vormvrij maken van het register wordt ook een verlichting van administratieve lasten beoogd.

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.

Jurisprudentie

Artikel 438 Wetboek van Strafrecht kan bij plaatselijke verordening worden aangevuld. HR 10 4 1979, NJ 1979, 442.

AFDELING 10 Toezicht op Speelautomaten, Speelautomatenhallen en Gamecentra

Algemene toelichting

Het opnemen van de artikelen zijn het gevolg van de Algemene wet bestuursrecht, de Wet milieubeheer, de wijziging van titel Va van de Wet op de kansspelen en de vaststelling van het Speelautomatenbesluit 2000.

Het oude artikel 30 van de Wet op de kansspelen is vervangen door titel Va (artikelen 30 tot en met 30aa) van de Wet op de kansspelen. Titel Va van de Wet op de kansspelen regelt tot in de finesses het systeem van toelatings-, exploitatie- en aanwezigheidsvergunningen waardoor het legaal exploiteren van kansspelautomaten mogelijk wordt gemaakt.

Grote lokale verschillen in het beleid laat de wettelijke regeling niet toe. In één opzicht wordt de gemeentelijke overheid een aanmerkelijke beleidsruimte gelaten. De raad heeft ingevolge de regeling de bevoegdheid bij verordening de exploitatie van speelautomatenhallen te regelen.

Met ingang van 1 juli 2010 zijn de artikelen van de Wet van 20 mei 2010 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en enkele andere wetten in verband met lastenverlichting voor burgers en bedrijfsleven in werking getreden. Hieronder valt een wijziging van een aantal artikelen van de Wet op de kansspelen. Door de wijziging van de Wet op de kansspelen is per 1 juli 2010 de vergunningplicht voor het organiseren van prijsvragen en voor het aanwezig hebben van behendigheidsautomaten (bijvoorbeeld een flipperkast) vervallen.

Voor de exploitatie, dat wil zeggen het bedrijfsmatig en als eigenaar gebruiken of aan een ander in gebruik geven van een of meer speelautomaten, is een door de minister af te geven exploitatievergunning vereist ingevolge artikel 30h, eerste lid, van de Wet op de kansspelen.

Met de wetwijziging van 1 juli 2010 is artikel 30c van de Wet op de Kansspelen gewijzigd. Voor de opstelling van enkel nog kansspelautomaten is een aanwezigheidsvergunning vereist, af te geven door de burgemeester. De wet geeft een limitatief aantal plaatsen waar, op basis van een aanwezigheidsvergunning van de burgemeester, kansspelautomaten mogen worden opgesteld.

Ten aanzien van speelautomatenhallen en gamecentra voert de gemeente Schiedam een terughoudend beleid. Er wordt maximaal 1 speelautomatenhal (met kansspelautomaten) in Schiedam toegestaan en maximaal 2 gamecentra met uitsluitend behendigheids- en kermisautomaten. Per speelautomatenhal en gamecenter wordt het aantal te plaatsen speelautomaten bepaald en bij vergunning vastgelegd,

met dien verstande dat er maximaal 150 speelautomaten per inrichting zijn toegestaan (mits de fysieke ruimte dat toestaat).

De gebiedsaanwijzing (art. 2:40b, onder d) waar een speelautomatenhal of gamecenter zich mag vestigen bestond uit het Centrumgebied en is uitgebreid met het Schieveste gebied. De reden daarvoor is om meer ruimte te bieden voor het vestigen van een speelautomatenhal of gamecenter. Het bestemmingsplan 'Schieveste fase 5' onderkent de programmaonderdelen bioscoop, hotel, horeca, sportvoorziening, kinderindoorspeelplaats en parkeervoorzieningen. Een speelautomatenhal past goed in deze programmaonderdelen.

Landelijke ontwikkelingen laten zien dat er naast de welbekende speelautomatenhallen met kansspelautomaten steeds vaker andere vormen van speelhallen wordt aangeboden. Te denken valt aan gamecentra, arcadehallen, flipperkasthallen, speelhallen enzovoorts. Wat zij allen gemeen hebben is dat de speelautomaten die zij gebruiken uitsluitend behendigheids- en kermisautomaten zijn. Kansspelautomaten zijn uitgesloten. De gemeente Schiedam heeft besloten al die vormen te clusteren onder het begrip 'gamecenter' en voor dergelijke inrichtingen ook een vergunningstelsel te hanteren.

Artikel 2:39 Begripsbepalingen

De begripsomschrijving met betrekking tot de speelautomaten behoeven bijzondere aandacht, aangezien begrippen als 'exploitant', 'leidinggevende', 'speelautomatenhal', en de verschillende speelautomaten etc. niet elders in de APV worden gebruikt.

In de begripsomschrijving wordt voor wat betreft de omschrijving van een speelautomaat, behendigheidsautomaat, kansspelautomaat en kermisautomaat aangesloten bij de definitie van deze begrippen zoals die in artikel 30 en 30a van de Wet op de kansspelen is gegeven.

In artikel 30 van de Wet op de Kansspelen wordt ook het onderscheid tussen hoogdrempelige en laagdrempelige inrichtingen uitgelegd. Hoogdrempelige inrichtingen zijn (zie artikel 30, onder d, van de Wet op de kansspelen) inrichtingen:

1. die over een horecavergunning in de zin van de Alcoolwet beschikken;
2. waarin het café of restaurant bezoek op zichzelf staat en waar geen andere activiteiten plaatsvinden, waaraan een zelfstandige betekenis kan worden toegekend;
3. waar de activiteiten in belangrijke mate zijn gericht op personen van 18 jaar en ouder.

In artikel 30, onder e, van de Wet op de kansspelen is bepaald dat een inrichting laagdrempelig is indien deze niet hoogdrempelig is.

Artikel 2:40 Aantal speelautomaten

De wet stelt verplicht, in artikel 30c, tweede lid van de Wet op de kansspelen, dat bij gemeentelijke verordening wordt aangegeven hoeveel kansspelautomaten kunnen worden opgesteld in horeca-inrichtingen en in overige inrichtingen waar gelegenheid wordt gegeven een spel door middel van kansspelautomaten te beoefenen (in de praktijk veelal speelautomatenhallen). Met betrekking tot kansspelautomaten schrijft de Wet op de kansspelen voor dat dit er maximaal twee voor hoog- en nul voor laagdrempelige instellingen zijn. Laagdrempelige instellingen mogen daarentegen wel behendigheidsautomaten opstellen. Voor wat betreft de overige inrichtingen (speelautomatenhallen en gamecentra) is het maximum gesteld op 150 aanwezige speelautomaten. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt in welk soort speelautomaat. Voor elke inrichting geldt, maximaal 150 speelautomaten.

De beperking met betrekking tot de geldigheidsduur van 5 jaar van de reeds verleende vergunningen is sinds 26 mei 2004 komen te vervallen.

Artikel 2:40a Vergunningplicht speelautomatenhal en gamecenter

De burgemeester kan volgens de Wet op de kansspelen slechts een vergunning voor de exploitatie van een speelautomatenhal met kansspelautomaten afgeven indien daartoe door de raad een verordening is vastgesteld. Bij de vaststelling van de verordening kan de raad niet concreet benoemen voor welke panden een vergunning kan worden verleend. Dit is een exclusieve bevoegdheid van de burgemeester. Naast de vergunning voor een speelautomatenhal is in december 2017 ook een vergunningsplicht ingesteld voor inrichtingen met uitsluitend behendigheids- en kermisautomaten, de zogeheten gamecentra.

In het tweede lid wordt het terughoudende beleid vorm gegeven inzake speelautomatenhallen en gamecentra. In deze bepaling wordt aangegeven dat maximaal één vergunning kan worden verleend voor een speelautomatenhal en maximaal twee voor een gamecenter.

In het derde lid is bepaald dat een aanvraag om een vergunning voor een speelautomatenhal of gamecenter wordt getoetst aan de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob).

Het overtreden van artikel 2:40a wordt ingevolge artikel 6.1 gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie en kan bovendien worden gestraft met openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak.

Uit recente jurisprudentie volgt dat, gelet op het gelijkheidsbeginsel dat in deze context strekt tot het bieden van gelijke kansen bij de verdeling van schaarse vergunningen, door het bestuur op enigerlei wijze aan (potentiële) gegadigden ruimte moet worden geboden om naar de beschikbare vergunning(en) mee te dingen. (Zie o.a. de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 2 november 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2927). Er moet daarbij tijdig voorafgaand aan de start van de aanvraagprocedure duidelijkheid worden gegeven, door informatie over deze aspecten bekend te maken via een zodanig medium dat potentiële gegadigden daarvan kennis kunnen nemen (aldus rechtsoverweging 6.1 van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 30 augustus 2017 inzake “Emmen” (ECLI:NL:RVS:2017:2336)). In het vierde lid wordt de bevoegdheid tot uitwerking van deze aspecten in nadere regels, overgedragen aan het college.

De exploitant kan tevens eigenaar en leidinggevende zijn, maar het is ook mogelijk dat die hoedanigheden niet samenvallen. De bescheiden die moeten worden overgelegd zijn afhankelijk van de concrete situatie die zich voordoet. In elk geval wegen de zedelijkheidseisen mee bij de vergunningverlening, waaraan uitdrukking is gegeven in artikel 2:40b, onder f. en g. Hierbij is aanknoping gezocht bij artikel 4 van het Speelautomatenbesluit 2000. De vergunning voor een speelautomatenhal of gamecenter wordt niet verleend aan degene die niet voldoet aan de daar opgenomen zedelijkheidseisen.

Lex silencio positivo

Decentrale overheden moeten verplicht de Lex Silencio Positivo (LSP) toepassen bij vergunningstelsels die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen. De Dienstenwet geeft in Nederland uitvoering aan de Europese Dienstenrichtlijn. Om de LSP in Nederland te regelen, is via de Dienstenwet een paragraaf 4.1.3.3 aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb) toegevoegd. De LSP houdt in dat bij het uitblijven van een besluit binnen de daarvoor gestelde termijn op een vergunningaanvraag, de vergunning van rechtswege is verleend (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen). Alleen vanwege dwingende redenen van algemeen belang kan van de LSP worden afgezien. Als dwingende redenen van algemeen belang gelden op dit moment onder meer de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, bescherming van het milieu, behoud vanuit nationaal historisch en artistiek erfgoed (zie ook overweging 40 van de Dienstenrichtlijn).

Ook 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 inrichtingen waar (gok/speel)verslaving een risico speelt, wat gevolgen kan hebben voor de openbare orde en volksgezondheid. Het zou onwenselijk zijn als deze zonder een op de inrichting afgestemde vergunning kunnen openen.

Artikel 2:40b Weigering vergunning

Het bepaalde in het eerste lid, onder a, levert een weigeringsgrond op, omdat in artikel 2:40a een maximumstelsel is opgenomen.

Onder b is als weigeringsgrond opgenomen dat er geen sprake mag zijn van strijd met het omgevingsplan. In dit verband dient gewezen te worden op de mogelijkheid via een omgevingsvergunning af te wijken van het omgevingsplan. Dat is de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Deze mogelijkheid beperkt de burgemeester niet in de weigeringsmogelijkheid, maar het lijkt een zaak van behoorlijk bestuur om, voordat tot weigering van de vergunning wordt overgegaan, de mogelijkheid tot het verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit in overweging te nemen. Voor toepassing van deze bepaling wordt handelen op grond van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit beschouwd als handelen in overeenstemming met het omgevingsplan. Doel van dit lid is de koppeling van de vereiste vergunning met het planologisch regime. Vereist is niet dat de locatie waar vergunning voor wordt gevraagd, in het omgevingsplan nadrukkelijk is aangewezen als speelautomatenhal of gamecenter, het gaat er “slechts” om, dat het omgevingsplan de vestiging niet onmogelijk maakt. Op deze wijze wordt voorkomen dat op basis van deze verordening een vergunning moet worden verleend, terwijl later op grond van strijd met het omgevingsplan tegen de vestiging moet worden opgetreden.

Onder c. is de weigeringsgrond opgenomen inzake het ‘vestigingsgebied’ van een speelautomatenhal of gamecenter. De raad heeft bij aanwijzing het gebied aangewezen waar een speelautomatenhal of gamecenter geëxploiteerd mag worden. Dit gebied betreft het centrum- en het Schievestegegebied. Een aanvraag om een vergunning buiten dit gebied moet daarmee worden geweigerd. Het doet er daarbij niet toe of vestiging van de hal in het omgevingsplan passend zou zijn.

Het vereiste onder d. dient om een speelautomatenhal of gamecenter duidelijk voor een ieder herkenbaar te maken. Een hal dient of vanaf de openbare weg of vanaf een centrale hal/entree zichtbaar te zijn. Onder een centrale hal/entree moet gedacht worden aan een gebouw of complex waarin meerdere ondernemingen zijn gevestigd, en die een gezamenlijke entree (hal) delen. Tevens is het bedoeld om te voorkomen dat in een achteraflokaal van een gebouw - waar bijvoorbeeld een horecabedrijf wordt uitgeoefend - een speelautomatenhal wordt geëxploiteerd en deze mede of uitsluitend via het andere bedrijf bereikbaar zou zijn. De weigeringsgrond is mede gericht op het afwenden van een ontoelaatbare nadelige beïnvloeding van de leef- en woonsituatie in de naaste omgeving van een vanaf de openbare weg niet zichtbare inrichting.

Onder e. wordt bepaald dat exploitanten en leidinggevendenden van een speelautomatenhal een bepaalde leeftijd moeten bezitten, waarbij verwacht wordt dat zij verantwoordelijk genoeg zijn als exploitant of leidinggevende op te treden. Hierbij moet worden gedacht aan zowel de exploitatie van de inrichting, het leiding geven aan de speelautomatenhal maar ook het aanspreken van bezoekers die zich misdragen, lastig zijn of moeten worden gesommeerd de inrichting te verlaten. De minimum leeftijd is gesteld op 21 jaar.

De jurisprudentie op artikel 30 (oud) en 30c van de Wet op de kansspelen geeft aan, dat bij de beoordeling van een vergunningaanvraag voor een speelautomatenhal acht mag worden geslagen op de mogelijke gevolgen voor het woon-, winkel- en leefklimaat. In het bepaalde onder g. komt tot uiting dat de vergunning dient te worden geweigerd, wanneer gevreesd moet worden dat de woon- en leefsituatie door de vestiging van een hal nadelig zal worden beïnvloed. Daarbij wordt rekening gehouden met het karakter van de straat en van de wijk/buurt waarin de speelautomatenhal is gelegen of zal komen te liggen. In de beoordeling van de aanvraag wordt de spanning waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan betrokken. Het is ook mogelijk om een vergunning te weigeren, wanneer er sprake is van een aantasten van het karakter van een (deel van een) winkelstraat/- buurt/- centrum. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn in een winkelstraat met winkels van een "exclusief" karakter. Door de vestiging van een hal zou er sprake (kunnen) zijn van een ontoelaatbaar spanningsveld, waardoor een te grote inbreuk mag worden gevreesd op de bestaande functie van de winkelstraat.

Artikel 2:40c De vergunning

De vergunning om een speelautomatenhal of gamecenter betreft een schaarse vergunning (een schaars recht), een vergunning waar meer vraag naar is, dan het aantal te vergeven vergunningen. Omdat sprake is van een schaarse vergunning dient het college, conform recentelijke jurisprudentie, gelijke kansen te creëren om voor de vergunning in aanmerking te komen. Hiervoor stelt het college nadere regels vast waarbij in elk geval regels worden gesteld ten aanzien van de inhoud en wijze van indiening van een aanvraag als ook de verdelings- en toekenningsprocedure. Het college is daarbij tevens verplicht bekend te maken dat een vergunning is komen te verdelen en dat de verdelingsprocedure aanvangt.

Omdat een schaarse vergunning niet langer voor onbepaalde tijd mag worden verleend (immers zou de vergunninghouder daarmee een onevenredig economisch voordeel genieten, daar het voor concurrenten dan nagenoeg onmogelijk wordt nog tot de markt toe te treden), dient de vergunning een bepaalde geldigheidsduur te bezitten. Aan de andere kant moet die geldigheidsduur langdurig genoeg zijn om investeringen terug te verdienen, verplichtingen na te komen en enige tijd gevestigd te kunnen zijn. Een te korte geldigheidsduur zou exploitatie onmogelijk maken, simpelweg omdat een speelautomatenhal of gamecenter dan niet rendabel is te maken. De balans is gevonden is een geldigheidsduur van 15 jaar, welke tevens ondersteund wordt door de VAN Kansspelen brancheorganisatie in haar advies aan de VNG inzake de schaarse vergunningen problematiek.

In het tweede lid is bepaald welke details over de exploitatie van de speelautomatenhal de burgemeester in elk geval in de vergunning moet vermelden. In het derde lid is bepaald over welke onderwerpen de burgemeester in elk geval voorschriften dient te verbinden. Met de introductie van de meerspelers kan de burgemeester op grond van het bepaalde ook het maximaal aantal spelersplaatsen bepalen.

Tweede lid

Het is voor de burgemeester, de toezichthouders en politieambtenaren niet alleen belangrijk om steeds te weten wie de exploitant is, maar ook wie de (dagelijks aanspreekbare) leidinggevendenden zijn. Vandaar dat in dit artikel is bepaald, dat de exploitant bij wijziging van de leidinggevendendenfunctie zijn vergunning daarop moet laten aanpassen. De burgemeester kan zich dan een oordeel vormen over de persoon van de leidinggevende. Aan de persoon van de leidinggevende dienen kwaliteitseisen te worden gesteld voor wat betreft hun levenswandel. Ook dienen zij te beschikken over het nodige "gezag" om baas in eigen inrichting te kunnen blijven. In die zin begrepen mag de klant geen koning zijn. Ondernemers van inrichtingen, waarvan de leidinggevende in gebreke blijft, lopen het ernstige risico, dat hun vergunning door de burgemeester wordt ingetrokken (vgl. artikel 2:40e).

Indien alle op de vergunning vermelde exploitanten niet meer als zodanig werkzaam zijn, vervalt de vergunning van rechtswege (artikel 2:40e, tweede lid). Dit betekent dat belanghebbenden hiertegen geen bezwaar of beroep kunnen aantekenen, aangezien van een beschikking geen sprake is. Dit is met name cru als in de loop der tijd nieuwe exploitanten in de onderneming werkzaam zijn, maar nooit op de vergunning zijn bijgeschreven terwijl de 'oude' exploitanten hun werkzaamheden hebben beëindigd. Exploitanten dienen zich dan ook bewust te zijn van het belang hun vergunning actueel te houden.

Als de vergunning van rechtswege is komen te vervallen, dan dient de vergunning opnieuw in de markt te worden aangeboden. Hierbij krijgt elke gegadigde een gelijke kans om in aanmerking te komen voor de vergunning. Dit betekent ook dat de reeds bestaande partij, geen voordeel noch voorkeur geniet ten opzichte van eventuele andere gegadigden. Degene zal net als de anderen mee moeten doen aan de verdelingsprocedure.

2:40d Leeftijdsgrenzen

De Wet op de kansspelen reguleert in artikel 30u dat bezoeker van een speelautomatenhal tenminste de leeftijd van 18 jaar moeten hebben bereikt. Voor gamecentra reguleert de wet geen leeftijdseisen. Deze zijn daarom bij APV gesteld.

Voor wat betreft de vaststelling van de leeftijd is aansluiting gezocht bij de Alcoholwet. Deze wet kent reeds een wijze hoe leeftijden vastgesteld kunnen worden, die ook inzake speelautomatenhallen en gamecentra toepasbaar wordt geacht.

2:40e Schorsing, intrekking en wijziging vergunning

Algemeen

In dit artikel zijn acht situaties opgenomen waardoor of ten gevolge waarvan een vergunning kan worden gewijzigd, geschorst of ingetrokken en drie situaties waarin de vergunning van rechtswege vervalt. In het eerste geval kan de burgemeester besluiten om een exploitant de gelegenheid te geven de wijzigingen door te geven en tot die tijd geopend te blijven op basis van de oude vergunning. Dit wordt nader uitgewerkt in de beleidsnota horecabeleid.

Als een vergunning van rechtswege vervalt, is er geen vergunning meer en is exploitatie niet meer toegestaan. De vergunning vervalt automatisch als een van de in dit artikel omschreven situaties zich voordoet. Dit is onomkeerbaar en er is geen handeling van de burgemeester meer voor nodig. De speelautomatenhal of het gamecenter zal in dat geval moeten sluiten.

Als de vergunning van rechtswege is komen te vervallen, dan dient de vergunning opnieuw in de markt te worden aangeboden. Hierbij krijgt elke gegadigde een gelijke kans om in aanmerking te komen voor de vergunning. Dit betekent ook dat de reeds bestaande partij, geen voordeel noch voorkeur geniet ten opzichte van eventuele andere gegadigden. Degene zal net als de anderen mee moeten doen aan de verdelingsprocedure.

Eerste lid

In de volgende situaties kan de burgemeester besluiten een vergunning in te trekken, te schorsen of te wijzigen:

- als de ondernemingsvorm wijzigt. Bijvoorbeeld als een BV een NV wordt;
- als gehandeld wordt in strijd met de aan de vergunning verbonden voorschriften;
- als een exploitant of leidinggevende die op de vergunning is vermeld, niet meer als zodanig functioneert (waarbij er wel tenminste één exploitant die op de vergunning staat vermeld, moet zijn overgebleven);
- als aannemelijk is, dat een exploitant of een leidinggevende betrokken is, of hem ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten in of vanuit de speelautomatenhal of het gamecenter, die een gevaar opleveren voor de openbare orde, de volksgezondheid of een bedreiging vormen voor het woon- of leefklimaat in de omgeving van de speelautomatenhal of het gamecenter;
- als een exploitant of leidinggevende strafbare feiten in de speelautomatenhal of gamecenter pleegt, dan wel toestaat of gedooft dat in de speelautomatenhal of het gamecenter strafbare feiten worden gepleegd;
- als een exploitant of leidinggevende zich schuldig maakt aan discriminatie naar ras, geslacht, seksuele geaardheid of religie;
- als zich in de speelautomatenhal of het gamecenter anderszins feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen, dat het geopend blijven van de speelautomatenhal of het gamecenter ernstig gevaar oplevert voor de openbare orde.

Enkele in deze bepaling genoemde gronden komen in hoofdzaak overeen met de intrekkinggronden voor exploitatievergunningen als bedoeld in artikel 2:28e. Verwezen wordt dan ook naar de toelichting op dat artikel.

Tweede lid

In drie gevallen vervalt de vergunning van rechtswege:

- als geen van de exploitanten op de vergunning nog als zodanig werkzaam is;
In dat geval is er sprake van een totaal nieuwe situatie waarvan het niet wenselijk is dat de speelautomatenhal of het gamecenter geopend blijft, zonder dat de nieuwe exploitanten worden getoetst in het kader van een aanvraag om een nieuwe vergunning.
- als binnen zes maanden na verlening van de vergunning niet is gestart met de exploitatie;
- de exploitatie voor een periode van langer dan zes aaneengesloten maanden onderbroken is geweest.

Gelet op het feit de vergunning een schaars recht betreft, zou het onevenredig zijn een niet in gebruik zijnde vergunning gedurende de gehele geldigheidsduur van 15 jaar in stand te houden. Als een vergunning daarom zes aaneengesloten maanden niet wordt gebruikt (inhoudende dat de exploitatie van de hal zes aaneengesloten maanden gestaakt is geweest) komt de vergunning van rechtswege te vervallen.

Artikel 2:40f Gokken op de openbare weg

Deze bepaling kan worden gehanteerd in het kader van een beleid om verloedering van de openbare ruimte tegen te gaan. Het gaat hierbij om gokken op de openbare weg met kaarten, geld, dobbelstenen of andere voorwerpen (bijv. ook het "balletje-balletjespel"). Er is een duidelijke relatie tussen deze bepaling en bepalingen als artikel 2:74a (verzameling van personen in verband met drugs), artikel 2:47 (hinderlijk gedrag op openbare plaatsen), artikel 2:48 (verboden drankgebruik, artikel 2:50 (hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten), artikel 2:49 (Verboden gedrag bij of in gebouwen of pleinen).

Artikel 2:40g Sluiting overlastgevende gokpanden

Het motief van de bepaling is de handhaving van de openbare orde en bescherming van de woon- en leefomgeving. Indien door of vanuit gokpanden overlast wordt veroorzaakt of anderszins de openbare orde wordt aangetast, is de burgemeester bevoegd om tot sluiting van dergelijke panden over te gaan. Illegale casino's e.d. kunnen met behulp van dit artikel effectief worden bestreden. Het gaat dan in de meeste gevallen om de organisatie van kansspelen zonder toestemming op grond van de Wet op de kansspelen.

Indien - zoals in het verleden in Schiedam wel het geval was - buitenstaanders openlijk worden uitgenodigd om hieraan (aan het plegen van strafbare feiten) mee te doen, staat vast, dat zonder meer sprake is van aantasting van de openbare orde (in ruime zin te verstaan). Bij de toepassing van deze bepaling ligt intensieve samenwerking tussen burgemeester en openbaar ministerie voor de hand.

Gokpanden, die tevens als woning in gebruik zijn, kunnen op basis van de APV niet worden gesloten. Daarom zijn in dit artikel "woningen" uitgezonderd. Verwezen zij naar de toelichting bij artikel 3:1.

Artikel 2:40h Schorsing, intrekking en wijziging van een vergunning

[vervallen]

De in deze bepaling genoemde gronden voor intrekking van een vergunning komen in hoofdzaak overeen met de intrekkinggronden voor exploitatievergunningen als bedoeld in artikel 2:28e. Verwezen wordt dan ook naar de toelichting op dat artikel.

Artikel 2:40i Gokken op de openbare weg

[vervallen]

Artikel is vernummerd naar artikel 2:40f

Artikel 2:40j Sluiting overlastgevende gokpanden

[vervallen]

Artikel is vernummerd naar artikel 2:40g

Afdeling 10a Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat

Artikel 2:40k Begripsbepalingen

De vergunning wordt aangevraagd door de exploitant. Voor de definitie van het begrip exploitant is aansluiting gezocht bij het nieuwe hoofdstuk 3. Het 'voor rekening en risico' heeft betrekking op de natuurlijke persoon of op de rechtspersoon. 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. De dagelijkse leiding in het

bedrijf kan in plaats van bij de exploitant zelf, bij een beheerder rusten. Er wordt dus in het kader van de vergunningverlening gewerkt met een beheerderslijst. Voor het begrip bedrijf wordt aangesloten bij het algemeen spraakgebruik. Het betreft hier voor het publiek toegankelijke bedrijven, zoals winkels (al dan niet met een horecacomponent) of dienstverlenende bedrijven (zie ook artikel 2:35).

Artikel 2:40l Aanwijzing vergunningplichtige gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten

De systematiek van afdeling 10a gaat uit van een gebouw-, gebieds- of bedrijfsmatige activiteitgerichte aanpak. Hiermee kan maatwerk in de stad geleverd worden. Het college 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 gezien 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 gebouwniveau worden ingezet door deze bijvoorbeeld na concrete incidenten (strafbare feiten) van toepassing te verklaren op het gebouw of wanneer als gevolg van de wijze van exploitatie in dat gebouw de leefbaarheid of openbare orde onder druk staat (repressieve aanwijzing). Daar waar strafbare feiten in een gebouw worden geconstateerd en de gebouweigenaar niet intrinsiek gemotiveerd is om mee te werken aan de bestrijding hiervan biedt een gebouwsgewijze 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 gebouw 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 het APV artikel een vergunningplicht voor een bedrijfsmatige activiteit of gebied worden ingevoerd.

Een aanwijzing van een bepaalde bedrijfsmatige activiteit kan op een bepaalde wijk of straat betrekking hebben, maar het gebied waarvoor een bepaalde bedrijfsmatige activiteit wordt aangewezen, kan ook de gehele gemeente beslaan. Bij aanwijzing van een bedrijfsmatige activiteit 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 gebouw verplaatst. Een dergelijke aanwijzing zal doorgaans deel uitmaken van een bredere aanpak.

Het college wijst een gebouw, gebied of een bedrijfsmatige activiteit uitsluitend aan als in dat gebied dan wel door de wijze van exploitatie van het gebouw of door de bedrijfsmatige activiteiten naar het oordeel van het college 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 bedrijfsmatige activiteit of gebied waar extra aandacht nodig is bijvoorbeeld om de leefbaarheid en openbare orde en veiligheid ten goede te keren.

In lid 4 van artikel 2:40l is bepaald dat aanwijzingen van bedrijfsmatige activiteiten voor de gehele gemeente door het college vooraf aan de gemeenteraad ter consultering zullen worden voorgelegd. Reden voor het consulteren van de gemeenteraad is hem gelegen in het feit dat een aanwijzing van een bedrijfsmatige activiteit voor de gehele gemeente een zware en ingrijpende maatregel is. Hierover wil je de raad vooraf consulteren.

Artikel 2:40m Vergunning uitoefening bedrijf

In artikel 2:40m 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. Het college kan ook gemeentebreed een

bedrijfsmatige activiteit aanwijzen. Dan geldt een vergunningplicht voor die bedrijfsmatige activiteiten die behoren tot de branche.

Zie ook de toelichting op artikel 2:40o Intrekking en wijziging van een vergunning.

Artikel 2:40n Vergunningaanvraag

In dit artikel 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 teneinde 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 (2:40o, eerste lid, sub h en i).

Als het bevoegd bestuursorgaan dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag, kan degene om aanvullende gegevens verzoeken (2:40n, vierde 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.

Artikel 2:40o Intrekking en wijziging van een vergunning (EN artikel 2:40m Vergunning uitoefening bedrijf)

De algemene intrekkings- en weigeringsgronden staan vermeld in de artikelen 1:6 en 1:8. In deze leden staan de specifieke weigerings- en intrekkingsgronden 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 Alcoholverwet (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 scdegenenbeheer tegen te kunnen gaan indien de praktijk niet in overeenstemming is met de situatie zoals op de vergunning vermeld.

Artikel 2:40p Sluiting bedrijf

Artikel 2:41a biedt de mogelijkheid overlastgevend voor het publiek openstaande gebouwen te sluiten. Artikel 2:40p bevat een aanvullende sluitingsbevoegdheid wanneer sprake is van een vergunningplicht.

Artikel 2:40q Geboden en verboden exploitant

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 scdegenenbeheer 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.

Artikel 2:40r Uitgestelde werking aanwijzingsbesluiten voor bestaande gevallen

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 dienen over een vergunning te 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.

Artikel 2:40s Positieve beschikking bij niet tijdig beslissen

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.

Afdeling 10b Tegengaan uitbuiting en onevenredige benadeling huurders**Artikel 2:40t Begripsbepalingen**

Omwille van de integraliteit is er voor het woonruimtebegrip aansluiting gezocht bij de Huisvestingswet 2014. In Schiedam hebben we te maken met zowel bedrijfsmatige verhuur en bemiddeling als particuliere verhuur en bemiddeling. Beide vormen vallen onder de werking van onderhavige afdeling.

Artikel 2:40u Aanwijzing vergunningplichtige woningverhuur

Dit artikel geeft het college bevoegdheid om woningverhuur aan te wijzen als vergunningplichtig. Aan een aanwijzing van het college zal te allen tijde een rapportage van toezicht en handhaving, politie dan wel een andere maatschappelijke partner ten grondslag liggen. Er is vanuit het oogpunt van checks and balances gekozen om deze bevoegdheid bij het college neer te leggen en niet bij de burgemeester (die verantwoordelijk is voor de vergunningverlening). Een aanwijzing zal nimmer de gehele woningverhuur binnen de gemeente Schiedam behelzen, maar altijd toegespitst zijn op woningverhuur in een straat, wijk, van een bepaalde vorm etc.

Artikel 2:40v Aanwijzing vergunningplichtige woningbemiddeling

Hetzelfde als de toelichting op artikel 2:40u, maar dan toegespitst op woningbemiddeling.

Artikel 2:40w Vergunning woningverhuur of woningbemiddeling

Als college een aanwijzingsbesluit heeft genomen dient er door verhuurders en/of bemiddelaars, die vallen onder de werking van het aanwijzingsbesluit, een vergunning te worden aangevraagd bij de burgemeester. De burgemeester toetst de aanvraag aan de algemene toetsingscriteria uit de APV (openbare orde, veiligheid, volksgezondheid en milieu) alsmede aan de bijzondere criteria van deze afdeling (onevenredige benadeling, uitbuiting en welzijn van de huurders en gebruikers) en, naar analogie van gerelateerde afdelingen uit de APV, aan leefbaarheid, strafbare feiten en slecht levensgedrag. De toetsing van een aanvraag om een vergunning zal in beginsel altijd gepaard gaan met een Bibobtoets.

In het kader van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw2000) dient bij vreemdelingen die een vergunning aanvragen een verblijfsrechtelijke toets plaats te vinden voordat tot vergunningverlening kan worden overgegaan. Zie voor overige informatie over dit onderwerp onder het kopje Vreemdelingen onder de Algemene toelichting.

Artikel 2:40x Intrekking en wijziging van een vergunning

In dit artikel is geregeld wanneer de burgemeester een vergunning in kan trekken dan wel wijzigen. Er wordt daarbij verwezen naar de algemene intrekking- en wijzigingsgronden uit artikel 1:6 van de APV. Daarnaast zijn er nog extra wijzigings- en intrekkinggronden die aansluiten bij de weigeringsgronden van een vergunning, als bedoeld in artikel 2:40w.

Artikel 2:40y Positieve beschikking bij niet tijdig beslissen

Door de toevoeging van dit artikel wordt er geregeld, dat het niet tijdig beslissen op een aanvraag, niet ertoe leidt dat de gevraagde vergunning automatisch verleend is (positieve beslissing op aanvraag). Ondanks dat er de intentie is om beslissingen te nemen binnen de gestelde termijnen, zijn er bijzondere – vaak complexe – aanvragen, waarbij er meer tijd nodig is voor de adviezen van de hulpdiensten. Bij dergelijke aanvragen is de openbare orde en veiligheid in het geding en weegt deze zwaarder, waardoor toepassing van de *lex silencio positivo* (positieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet wenselijk is. Het streven blijft overigens, dat beslissingen wel tijdig genomen worden.

Het niet van toepassing verklaren van de *lex silencio positivo* ontnemt de burger overigens zijn rechtsbescherming niet. Immers, mocht een beslissing op een aanvraag niet tijdig genomen worden, dan is het voor betrokkene altijd mogelijk zelf een beroep te doen op de “Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen” (geregeld in artikel 4:17 Awb), om een beslissing af te dwingen. Die “Wet” bepaalt overigens, in tegenstelling tot ‘*lex silencio positivo*’, niets over de inhoud van de beslissing, die kan negatief of positief zijn.

Afdeling 11 Maatregelen tegen overlast en baldadigheid**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. Aangezien dit artikel in de Gemeentewet niet de rechtsgevolgen van de sluiting regelt, verdient het aanbeveling dit in de APV te regelen. Het is aan te raden om voor de gevallen waarin de woning niet is verzegeld of de verzegeling reeds verbroken een strafbepaling zoals in het eerste lid van artikel 2:41 op te nemen, waarin een sanctie wordt gesteld op overtreding van het verbod.

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. In 2007 is het tweede lid daarop aangepast (ledenbrief Lbr.07/125).

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.

Vierde lid

Vanwege de grote persoonlijke gevolgen die aan het sluiten van een woning kunnen zijn verbonden, is in het vierde lid een mogelijkheid voor ontheffing van het verbod opgenomen. Ook bij de sluiting van een lokaal op grond van artikel 13b van de Opiumwet kan bijvoorbeeld ontheffing verleend worden aan de exploitant zelf en zijn gezinsleden. Het lokaal blijft dan wel gesloten voor het publiek.

Jurisprudentie

Veel jurisprudentie over sluiting van drugspanden of voor publiek toegankelijke lokalen staat op de website van het Steun- en Informatiepunt Drugs en Veiligheid (SIDV): www.sidv.nl.

Artikel 2:41a Sluiting overlastgevende voor het publiek openstaande gebouwen

Door het opnemen van de voorgestelde versie wordt er een duidelijke onderscheid gemaakt tussen sluitingen van onbepaalde en bepaalde duur in lid 7. Voorheen kon een aanvraag tot opheffing van een sluiting, alleen worden ingediend voor sluitingen van onbepaalde duur. Met de voorgestelde versie kan er tevens een aanvraag worden ingediend voor sluitingen van bepaalde duur.

Dit artikel is een aanvulling op de bevoegdheden van de burgemeester om op grond 13b van de Opiumwet of op basis van de APV overlastgevende inrichtingen, zoals horecabedrijven en seksinrichtingen, dan wel woningen te sluiten op grond van artikel 174a Gemeentewet. De burgemeester kan met behulp van dit artikel gericht optreden wanneer ondernemers van een voor het publiek openbaar gebouw (dienstverlenende bedrijven zoals winkels, kappers, uitzendbureaus, belwinkels, garagebedrijven of autoverhuurbedrijven dan wel de winkeliers zelf overlast (blijven) veroorzaken of een nadelig invloed hebben op het woon- en/of leefklimaat. Ook kan de bevoegdheid tot sluiten worden ingezet als er in een voor het publiek openbaar gebouw (winkels, garagebedrijven, autoverhuurbedrijven) strafbare feiten worden gepleegd (illegaal gokken, heling, aanwezigheid wapens) of ondermijnende activiteiten plaatsvinden.

Het artikel is daarnaast ook van toepassing op winkels waar consumentenvuurwerk wordt verkocht. Artikel 174 van de Gemeentewet geeft de burgemeester de mogelijkheid over te gaan tot sluiting, indien sprake is van een ordeverstoring die concreet voorzienbaar is en een actuele dreiging vormt voor de ordelijke gang van zaken, waartegen onmiddellijk moet worden opgetreden. De sluiting kan dan slechts van korte duur zijn.

Vierde lid

De vrees bestaat dat bij een sluiting die enkel geldt voor publiek (de ondernemer/beheerder mag zelf wel aanwezig zijn in het lokaal), de overlastgevende en/of ondermijnende activiteiten door blijven gaan. Bovendien is de controle op een dergelijke sluiting lastig is. Met een algehele sluiting d.m.v. verzegeling (cfm Opiumwet) worden de doelstellingen van de sluiting beter gehaald (loop naar het pand er uit halen, bekendheid pand in criminele circuit wegnemen) en is ook een betere controle op de sluiting mogelijk.

Vijfde lid

De burgemeester kan aan de ondernemer/beheerder toestemming verlenen om zelf of derden het gesloten lokaal te(laten) betreden. Hierbij dient gedacht te worden aan dringende situaties zoals lekkages, bouwkundige noodzakelijkheid of vanuit bedrijfsvoering de aanwezigheid noodzakelijk maakt.

Zevende lid

Op verzoek van een belanghebbende kan de sluiting van zowel bepaalde als onbepaalde duur worden opgeheven. Dit kan enkel indien feiten en omstandigheden, die eerder niet bekend waren, hiertoe aanleiding geven en er naar oordeel van de burgemeester voldoende garanties aanwezig zijn, dat herhaling van de feiten en gedragingen die tot de sluiting hebben geleid, niet zal plaatsvinden.

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.

In de loop van 2017 is een aantal keren ophef ontstaan over wat in de pers het “stoepkrijtverbod” is gaan heten. Het beeld werd geschetst dat gemeenten handhavend optraden tegen krijtende kleuters en straatkunstenaars. Omdat naar de letter van de regel stoepkrijten inderdaad onder het verbod valt, is het woord “krijt” geschrapt. Daar komt nog bij dat krijt meestal al na een paar dagen of één bui niet meer zichtbaar is en niet of nauwelijks schadelijk is voor het milieu.

Vrijheid van meningsuiting

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

Bij de herziening van 2004 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.

Jurisprudentie

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 voorwaardenschepend 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.

Verzoek om vergunning voor het aanbrengen van borden aan lantaarnpalen ten behoeve van het plakken van affiches is terecht opgevat als verzoek om toestemming van de gemeente als eigenares van de lantaarnpalen. Betreft een privaatrechtelijke aangelegenheid. ARRS 30 12 1993, JG 94.0194 m.nt. J.M. van den Bosch van Os, AB 1994, 578 m.nt RMvM. Een projectie van een lichtreclame is te beschouwen als een andere wijze van aanbrengen dan aanplakken van een afbeelding of aanduiding als bedoeld in de APV. Vz.ARRS 13 12 1992, JG 93.0261, Gst. 1993, 6965, 3 m.nt EB.

Jurisprudentie: Vrijheid van meningsuiting

In APV opgenomen plakverbod is onverbindend wegens strijd met artikel 7, lid 1, Grondwet (vrijheid van meningsuiting). Derhalve is geen vervolging mogelijk ter zake van “wild plakken”. Er waren geen voldoende vrije plakplaatsen in de stadsdelen. Gemeente is verplicht deze te scheppen. Rb. Amsterdam 07-10-1993.

Over een bepaling in de APV Amsterdam met ongeveer gelijklopende inhoud als artikel 2:42 oordeelde de Hoge Raad dat “niet aannemelijk is geworden dat ten gevolge van het (...) verbod geen mogelijkheid van enige betekenis tot gebruik van het onderhavige middel van verspreiding en bekendmaking zou overblijven”. De bepaling is niet in strijd met artikel 10, tweede lid, EVRM, aangezien deze “prescribed by law” is en “necessary in a democratic society (...) for the prevention of disorder” en “protection of the (...) rights of others”. HR 01-4-1997, NJ 1997, 457.

Plakverbod van artikel 2.4.2 model-APV is niet in strijd met artikel 7 Grondwet noch met artikel 10 EVRM. ABRS 05-06-2002, LJN-nr. AE3657, JG 02.0169 m.nt. M. Geertsema, JB 2002, 221 m.nt. J. van der Velde, AB 2002, 361 m.nt. J.G. Brouwer en A.E. Schilder.

Jurisprudentie: Doen plakken of doen aanbrengen

Betreft artikel 122 van de APV Utrecht, waarin ook het “doen” plakken was opgenomen. Het college heeft ten onrechte een last onder dwangsom opgelegd tot voorkoming van herhaling van illegaal plakken van reclamemateriaal en tot het verwijderd houden van illegaal plakken. Het is een te ruime uitleg om “doen” aanbrengen zo uit te leggen dat dit mede inhoudt het niet tegengaan dat van Radio 538 afkomstig reclamemateriaal wordt aangeplakt. Er is geen sprake van opdracht of een actieve bemoeienis van Radio 538. ABRS 18-09-2002, LJN-nr. AE7789, JB 2002, 329, Gst. 7181, 42 m.nt. M.M. Dolman en Kistenkas.

Last onder dwangsom om herhaling van (illegaal) plakken te voorkomen en illegaal plakwerk verwijderd te houden. Uitleg van het begrip “doen aanbrengen” als bedoeld in artikel 122, van de APV Utrecht. Als betrokkene een derde of derden opdracht heeft gegeven tot het aanbrengen van aanplakbiljetten of anderszins actieve bemoeienis heeft gehad met het aanplakken, is deze verantwoordelijk voor het aanbrengen van aanplakbiljetten. Het door het enkele verstrekken van aanplakbiljetten anderen in de gelegenheid stellen om deze aan te brengen, is onvoldoende. ABRS 15-01-2003, 200203589/1, LJN-nr. AF2902.

Aanschrijving bestuursdwang om binnen 24 uur aanplakbiljetten te verwijderen. De vraag is of Loesje als “doenplakker” in de zin van de APV verantwoordelijk kan worden gehouden. Dit is niet het geval nu Loesje geen actieve bemoeienis heeft gehad met het aanbrengen van de posters. Loesje heeft de Loesje-posters slechts op internet geplaatst, waarbij is aangegeven dat een ieder de posters voor eigen gebruik vrij kan uitprinten en dat onder eigen gebruik onder meer wordt verstaan het hangen van posters in de stad. Bovendien bevat de internetsite een disclaimer waarin erop wordt gewezen dat posters alleen mogen worden geplakt op plaatsen waar dit is toegestaan en verwezen is naar de toepasselijke APV. Rb. Den Haag 08-07-2004, LJN-nr. AQ5977.

Aanschrijving bestuursdwang om binnen 24 uur na de telefonische in kennisstelling al het aangeplakte te verwijderen. Exacte locaties waren ten tijde van de bestuursdwang niet bekend. Opplakken van de posters waren aan een plakbedrijf uitbesteed. De Afdeling acht de termijn, waarbinnen appellante bij de door haar ingeschakelde plakbedrijven moest zien te achterhalen waar de betreffende posters geplakt waren en de verwijdering van die posters moest bewerkstelligen te kort. ABRS 11-08-2004, 200400185/1, LJN-nr. AQ6624.

Podium had de verspreiding van affiches uit handen gegeven aan een derde met uitdrukkelijke opdracht dat op legale wijze te doen. Toepasselijkheid van artikel 6:171 BW dat voor Podium een risicoaansprakelijkheid vestigt voor onrechtmatig handelen door derden, met wie geen dienstverband bestaat maar die ingeschakeld worden voor werkzaamheden ter uitoefening van haar bedrijf, zonder dat het voor de gemeente duidelijk gescheiden activiteiten waren. In casu achtte de Kantonrechter het illegaal plakken

aan een activiteit van Podium te wijten. De kosten die de gemeente heeft gemaakt voor de verwijdering van illegaal geplakte posters op gemeente-eigendommen kan zij verhalen op Podium. Rb. Zwolle, sector kanton 16-12-2003, LJN-nr. AF6147, JG 04.0025 m.nt. E.H.J. de Bruin.

Appellant heeft posters doen plakken. Degene is verantwoordelijk voor het gedrag van het bedrijf waaraan degene opdracht heeft gegeven posters te plakken, ook als dat bedrijf tegen zijn instructies in zou hebben gehandeld (door op niet toegestane plaatsen te plakken). Dat appellant het bedrijf heeft opgedragen uitsluitend op toegestane locaties te plakken disculpeert hem niet. Gesteld is immers niet dat degene goede grond had om te mogen vertrouwen dat dit bedrijf zich zou houden aan die opdracht. Hof Amsterdam 23-12-2004, 1774/03, LJN-nr. AS5302.

Artikel 2:43 Vervoer plakgereedschap en dergelijke

Door deze bepaling wordt de effectiviteit van het in het vorige artikel 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 plakken of te kladden.

Het bepaalde in het tweede lid strijdt niet met het in artikel 6, tweede lid, 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 Wetboek van Strafvordering en is evenmin in strijd met enige andere wetsbepaling noch met enig tot de algemene rechtsbeginselen te rekenen beginsel van strafprocesrecht.

Bij de voorgestelde redactie is het de opsporingsambtenaar en het OM mogelijk gemaakt 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. Verbodsbepaling met betrekking tot het vervoeren van geprepareerde tassen. De VNG krijgt geregeld vragen 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. 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 privésfeer 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 privésfeer 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 privégebied 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. Zie voor meer informatie onder het kopje Winkelverbod en het verbod op het vervoeren van geprepareerde tassen in de Algemene Toelichting.

Jurisprudentie

Een verbodsbepaling inzake het vervoer van inbrekerswerktuigen kan strekken tot bescherming van de openbare orde als bedoeld in artikel 149 Gemeentewet. HR 07 06 1977, NJ 1978, 483 (APV Wassenaar). HR 28-02-1989, NJ 1989. 687 (APV Nijmegen)

Artikel 2:44a Verbod op het vervoeren van geprepareerde voorwerpen

Het gaat hierbij om een verbodsbepaling met betrekking tot het vervoeren van geprepareerde tassen dan wel andere voorwerpen op de weg of in de nabijheid van winkels.

Teneinde de private belangen van de ingezetenen te beschermen, is in lid 2 opgenomen dat dit verbod niet geldt indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de desbetreffende burger geen intentie heeft om winkeldiefstal te gaan plegen.

Artikel 2:46 Rijden over bermen en dergelijke

Deze bepaling strekt ter bescherming van de bermen, glooiingen en zijkanten van wegen. Bermen, glooiingen en zijkanten maken deel uit van de weg. Deze bepaling ziet derhalve op het verkeer op wegen in de zin van de wegenverkeerswetgeving, maar kan als toelaatbaar worden beschouwd naast deze

wetgeving. Op basis van artikel 149 Gemeentewet is de gemeentelijke wetgever immers bevoegd tot het stellen van regels die andere belangen dan verkeersbelangen dienen, tenzij deze regels het stelsel van de wegenverkeerswetgeving doorkruisen. Dat is hier niet het geval. Het verbod heeft slechts betrekking op voertuigen die niet voorzien zijn van rubberbanden. De beperking van het verbod tot voertuigen die niet zijn voorzien van rubberbanden, blijkt in de praktijk vragen op te roepen. Die beperking is opgenomen omdat juist die voertuigen schade kunnen aanrichten. Verder wordt hiermee voorkomen dat het domein van de Wegenverkeerswet wordt betreden.

Het rijden met en parkeren van voertuigen, inclusief die met rubberbanden in niet van de weg (in de zin van de wegenverkeerswetgeving) deel uitmakende groenstroken, wordt geregeld in artikel 5:11 (aantasting groenvoorzieningen door voertuigen).

Artikel 2:47 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen

Op basis van artikel 2:47 (en artikel 2:49) kan tegen vormen van onnodige hinder of overlast worden opgetreden.

Afbakening

Artikel 424 van het Wetboek van Strafrecht stelt "straatschenderij" strafbaar, terwijl artikel 426bis het belemmeren van anderen op de openbare weg met straf bedreigt. Artikel 431 stelt nachtelijk burengerucht strafbaar. Deze handelingen zou men kunnen omschrijven als baldadigheid. De omschrijving is echter strakker dan wat men in het taalgebruik meestal als baldadigheid ervaart.

Artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994 bepaalt dat het voor eenieder verboden is zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt dan wel dat het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd. De strekking van het begrip publieke ruimte in artikel 2:47 gaat verder dan het begrip weg als bedoeld in de Wegenverkeerswet 1994, (zie daarvoor de toelichting op artikel 1.1). Voorzover een hinderlijke gedraging plaatsvindt op de weg, als omschreven in artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994, is artikel 2:47 niet van toepassing. Werd dit niet uitgesloten, dan zou een met een hogere regelgeving strijdige situatie kunnen ontstaan.

Artikel 2:47a Voorwerpen die de openbare orde verstoren of bedreigen

Op grond van deze bepaling kan worden opgetreden tegen verstoringen of bedreigingen van de openbare orde die worden veroorzaakt door de aanwezigheid van bepaalde voorwerpen en stoffen op een openbare plaats. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan gezichtsbedekkende kleding, zoals een bivakmuts of masker, maar ook aan voorwerpen die als (steek)wapen kunnen worden gebruikt. Het verbod richt zich nadrukkelijk niet op het enkele bezit van deze voorwerpen of stoffen, maar op de situatie waarin het bezit bijdraagt aan een reële bedreiging of verstoring van de openbare orde. Uit de omstandigheden zal moeten worden afgeleid of de aanwezigheid van het voorwerp of de stof een bedreiging of verstoring van de openbare orde met zich mee brengt. In het geval van voorwerpen die als (steek)wapen kunnen worden gebruikt, die niet zodanig zijn ingepakt dat zij niet voor dadelijk gebruik gereed zijn, wordt in beginsel aangenomen dat de aanwezigheid hiervan op een openbare plaats een zodanige bedreiging of verstoring oplevert.

Dit artikel ziet op de bescherming van de openbare orde tegen aantasting daarvan en heeft derhalve een ander doel dan de bepalingen uit de Wet wapens en munitie, die gericht zijn op de bescherming van de persoonlijke vrijheid en lichamelijke integriteit tegen wapengeweld. Aangezien met deze bepaling niet het enkele bij zich hebben van een voorwerp of stof wordt verboden, maar alleen het verstoren of bedreigen van de openbare orde door het bij zich hebben van een voorwerp of stof als genoemd in dit artikel, is er, ook wanneer het betreffende voorwerp een (steek)wapen als genoemd in de Wet wapens en munitie betreft, geen sprake van strijdigheid met de Wwm.

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 Alcoholwet toestemming is verleend om op de plaats waar dat evenement zich afspeelt alcoholhoudende drank te verstrekken.

De burgemeester kan in het geval van een evenement een ontheffing te verlenen van het verbod alcoholische dranken te nuttigen of voorhanden te hebben in een gebied dat is aangewezen als een gebied waar alcohol op de openbare weg verboden is.

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 onaangebroke 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 waarscdegenenlijk zijn, omdat mag worden aangenomen dat de aangewezen plaatsen door hun aantrekkelijke karakter mede bepalend voor het verscdegenensel 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 (balddigheid). 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 2:48a Mosquito

Een mosquito is een apparaat dat een hinderlijke hoge pieptoon veroorzaakt die alleen voor jongeren tot een leeftijd van ongeveer 25 jaar hoorbaar is. Regionaal is collectief afgesproken om het gebruik van een mosquito in de APV vast te stellen om het zo eenduidig te kunnen regelen. In de regio wordt dit artikel al gebruikt. De burgemeester kan besluiten een mosquito op te hangen op openbare plaatsen als dit noodzakelijk is voor de handhaving van de openbare orde. Hierbij moet worden vastgesteld dat er een evenwichtige verhouding bestaat tussen het doel en het middel (proportionaliteit) en dat het doel, de handhaving van de openbare orde, niet op een minder ingrijpende wijze kan worden bereikt (subsidiariteit). Het gebruik van de mosquito moet daarnaast kenbaar zijn voor het publiek. Met borden kan worden bekendgemaakt dat ergens een mosquito is aangebracht. Zo worden toevallige passanten op de hoogte gebracht en mogelijk wordt een preventief effect bereikt. Onder het begrip “openbare plaats” wordt bij dit artikel verstaan alle plaatsen waar men komt en gaat. Vereist is dat de plaats voor het publiek toegankelijk is.

Dat wil zeggen dat iedereen er vrij is te komen, te vertoeven en te gaan en dat er geen beletselen zijn in de vorm van een toegangsbewijs of een meldingsplicht. Gelet op de schending van het recht op onaantastbaarheid van het lichaam vormt de locatie een aparte afwegingsgrond.

Een mosquito wordt niet geplaatst in de buurt van voorzieningen die voor eenieder toegankelijk moeten zijn. Hierbij moet gedacht worden aan een bushokje of een perron van de metro. Jongeren moeten bijvoorbeeld kunnen wachten op het openbaar vervoer. Een mosquito kan wel worden opgehangen in de buurt van een supermarkt, een (metro)station, in een winkelcentrum, omdat jongeren hierbij niet worden beperkt in het gebruik van deze voorzieningen. Een mosquito wordt bijvoorbeeld ook niet aangebracht op plaatsen waar hinder kan ontstaan voor mensen die daar langere tijd noodgedwongen verblijven, zoals bij woningen, kantoren, scholen, of wachtruimten. Ook moet rekening worden gehouden met de Wet openbare manifestaties (WOM): een mosquito mag geen hinder opleveren voor openbare bijeenkomsten als bedoeld in de WOM.

Ook de Zondagswet is van belang: een mosquito mag geen hinder opleveren voor een godsdienstoefening. Het voornemen tot het besluit over te gaan tot plaatsing van een mosquito beprekt de burgemeester in het lokale driehoeksoverleg met de officier van justitie en de politie. Het besluit van de burgemeester tot plaatsing van de mosquito op een openbare plaats is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Dit artikel zal alleen gebruikt worden bij excessen. Het gaat er om dat er met dit ‘kapstokartikel’ optreden kan worden bij zeer uitzonderlijke situaties en er geen andere oplossingen mogelijk zijn.

Artikel 2:49 Verboden gedrag bij of in gebouwen of pleinen

Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2:47 (Verboden gedrag op openbare plaatsen).

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

Deze bepaling is opgesteld om het misbruik van bepaalde, voor het publiek toegankelijke ruimten zoals parkeergarages, telefooncellen en wachtlokalen voor een openbaar vervoermiddel tegen te gaan. In deze bepaling wordt het woord "ruimte" gebruikt ter onderscheiding van het in de APV voorkomende begrip "weg". Om een indicatie te geven bij het beantwoorden van de vraag op welke voor het publiek toegankelijke ruimten de bepaling het oog heeft, is bij wijze van voorbeeld een aantal ruimten concreet genoemd. Desgewenst kan deze reeks van voorbeelden met andere worden uitgebreid. Het ordeverstorende element ten slotte wordt door de zinsnede "zonder redelijk doel of op voor anderen hinderlijke wijze" in de bepaling tot uitdrukking gebracht. Aan deze bepaling bestaat behoefte omdat op basis van artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht, betreffende het wederrechtelijk vertoeven (in een woning, besloten lokaal of erf, bij een ander in gebruik), slechts kan worden opgetreden indien er sprake is van een handelen van de rechthebbende. De politie kan niet zonder tussenkomst van de rechthebbende optreden. In het belang van de handhaving van de openbare orde is het wenselijk dat de politie bij baldadig of ordeverstorend gedrag in zelfbedieningsruimten in postkantoren, en in andere soortgelijke voor het publiek toegankelijke ruimten, onmiddellijk kan ingrijpen, mede om de eigendommen van derden te beschermen. In de circulaire van de VNG van 4 april 1977, OB 1977, IX.0, nr. 38112, wordt ingegaan op deze modelbepaling.

Jurisprudentie

Artikel 138 Sr. vereist een handeling van een rechthebbende, HR 12 06 1951, NJ 1951, 618 Reglement NS, inhoudende een verbod om zich op enig gedeelte van het station onbehoorlijk te gedragen, is noch in strijd met artikel 1 Wetboek van Strafrecht noch met artikel 7 van de Europese conventie voor de rechten van de mens (ECRM), HR 02 04 1985, NJ 1985, 796 (Algemeen reglement vervoer NS). De (min of meer gelijklopende) bepaling in de APV Amsterdam is verbindend, omdat de norm voldoende is geconcretiseerd, HR 01-09-1998 NJ 1999, 61 (APV Amsterdam).

Artikel 2:50a Overig verboden gedrag

Deze bepaling geeft mogelijkheden om de openbare orde en veiligheid beter te reguleren tijdens typische "feesten", zoals tussen kerstmis en de jaarwisseling.

Artikel 2:50b Verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties*Aanleiding*

Sinds 2016 is het Openbaar Ministerie verschillende juridische procedures gestart om Outlaw Motorcycle Gangs (hierna OMG's) verboden te laten verklaren door de rechter, omdat de werkzaamheid (activiteiten) van deze motorclubs in strijd is met de openbare orde (artikel 2:20 Burgerlijk Wetboek). Inmiddels zijn verschillende motorclubs verboden verklaard. In de gerechtelijke uitspraken wordt geconcludeerd dat een groot aantal leden gedurende een reeks van jaren betrokken is bij tal van verboden en grotendeels ook ernstig verwijtbare criminele gedragingen. Het gaat om gedragingen die een wezenlijke aantasting vormen van de veiligheid van de samenleving en de vrijheid van burgers om naar eigen inzicht deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer. De leden van deze organisaties maken gedurende een reeks van jaren inbreuk op deze voor de Nederlandse samenleving fundamentele waarden. Deze aan de verboden organisaties toe te rekenen veelvuldige en voortdurende inbreuken op de openbare orde ontwrichten de samenleving of kunnen deze ontwrichten. Overweging daarbij is dat door de frequentie van de (criminele) gedragingen van een groot aantal leden van deze organisaties, en als gevolg van de intimidatie die van het optreden door leden van een duidelijk herkenbare groep als deze uitgaat, sprake is van uitstraling van deze gedragingen naar een bredere kring van niet-betrokken burgers. Met de verbodenverklaring komt een eind aan alles wat met het uiterlijk vertoon van de organisaties verband houdt, zoals de naam, logo's en spreuken.

Het is vanuit een oogpunt van openbare orde en veiligheid niet acceptabel dat in de publieke ruimte nog uiterlijk vertoon plaatsvindt dat verband houdt met dergelijke verboden en ontbonden organisaties, gelet op de intimidatie die daarvan uitgaat of uit kan gaan en op de overige redenen voor het verbod en de ontbinding. Deelneming aan de voortzetting van dergelijke organisaties, waaronder uiterlijk vertoon kan worden begrepen, is strafbaar gesteld in artikel 140 lid 2 Wetboek van Strafrecht. Deze strafbaarstelling geldt echter pas op het moment dat de uitspraak van de rechter onherroepelijk (definitief) is geworden. Zolang de mogelijkheden van hoger beroep en cassatie nog open staan en niet zijn afgewikkeld kan tegen dergelijk uiterlijk vertoon dus niet op grond van het Wetboek van Strafrecht handhavend worden opgetreden. Dit ondanks het feit dat een civielrechtelijk verbod al wel in werking kan zijn getreden middels uitvoerbaarverklaring bij voorraad van de gerechtelijke uitspraak.

Maatregel

Om toch op te kunnen treden tegen openlijk vertoon van verboden organisaties in de publieke ruimte, vanwege de impact die dat heeft op de openbare orde, wordt een strafbaarstelling opgenomen in de APV. Regionaal is collectief afgesproken om deze strafbaarstelling vast te stellen om zo eenduidig op te kunnen treden. Deze strafbaarstelling houdt in dat het is verboden om op openbare plaatsen, in voor

het publiek openstaande gebouwen en op daarbij behorende erven en bij evenementen zichtbaar kleding en goederen te dragen, bij zich te hebben of te vervoeren die uiterlijke kenmerken vertonen van een organisatie die bij rechterlijke uitspraak of bestuurlijk besluit verboden is verklaard of is ontbonden vanwege een doel of werkzaamheid in strijd met de openbare orde. Met bestuurlijk besluit wordt bedoeld het bestuurlijk verbod van de Minister, anticiperend op het voorstel van Wet bestuurlijke verbod ondermijnende organisaties. Het verbod is van toepassing op kleding en goederen zoals badges, motoren en dergelijke waar de naam, logo's, spreuken of andere aanduidingen op zichtbaar zijn. Ook kleding en goederen die sterk lijken op uitingen van een verboden of ontbonden organisatie zijn op basis van deze APV-bepaling verboden. Indien men het bij de motorclub horende jasje (colours) in het openbaar blijft dragen, kan een verstoring van de openbare orde opleveren. Gelet hierop kan de burgemeester in beginsel gebruik maken van zijn orderechtelijke bevoegdheden (zoals handhaving op clublocaties, bij evenementen, bij ride-outs en het geven van noodbevelen en gebiedsontzeggingen). In aanvulling hierop wordt in de APV een bepaling opgenomen waarin staat dat uiterlijke kenmerken van de verboden organisaties niet zijn toegestaan in de openbare ruimte. In geval van overtreding kan de politie direct optreden. Door strafbaarstelling in de APV kan daartegen handhavend worden opgetreden. Vanuit een oogpunt van openbare orde is het wenselijk om niet te wachten met het weren van zichtbare aanwezigheid van verboden/ontbonden organisaties uit de publieke ruimte tot een onherroepelijk vonnis voorhanden is.

Het verbod wordt opgenomen in een nieuw artikel 2:50b in de APV waarbij het verbod wordt ingesteld voor openbare plaatsen en in voor publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. Strafbearstelling van het verbod vindt plaats in artikel 6:1 APV. Voor het geval van samenloop met de strafbaarstelling in het Wetboek van Strafrecht (met name relevant na het onherroepelijk worden van een rechterlijke uitspraak) is voorzien in een samenloopbepaling in dit artikel.

Artikel 2:51 Neerzetten van fietsen en dergelijke

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

Op grond van het RVV 1990 kunnen bepaalde categorieën weggebruikers van bepaalde wegen worden geweerd. De achtergrond daarvan is het verkeersbelang, hetzij de verkeersveiligheid of de vrijheid van het (andere) verkeer. Dat moet op de in het reglement voorgeschreven wijze ter kennis van de weggebruiker worden gebracht. Er kunnen echter andere motieven zijn om bepaalde categorieën weggebruikers te weren. Hier is een verbod opgenomen om de fiets of de bromfiets mee te voeren op terreinen, waar onder meer markt wordt gehouden, als dat marktterrein door het college is aangewezen als een voor fietsen en bromfietsen verboden terrein gedurende die tijd. In de mensenmenigte is een fiets hinderlijk. Regenjassen worden besmeurd, nylonkousen sneuvelen. Het verbod moet wel aan de bezoekers van het terrein worden kenbaar gemaakt.

Artikel 2:53 Bespieden van personen

Deze bepaling is door de VNG facultatief gemaakt omdat deze zeer weinig wordt toegepast en, zoals de toelichting hieronder al aangeeft, is gericht op excessieve situaties. In die gevallen biedt het strafrecht al het handvat om op te treden. Het artikel voegt dus weinig toe aan het Wetboek van Strafrecht. Met deze bepaling wordt beoogd ongemerkte en door iedereen als ongewenst ervaren verstoring van de privacy te verbieden. Toepassing zal het artikel alleen in excessieve situaties vinden. De politie zal in het algemeen pas optreden indien burgers klachten hebben geuit over voyeurs. Een bepaling over heimelijk afluisteren is in verband met artikel 139a en verder, 374bis en 441a van het Wetboek van Strafrecht niet nodig. Deze bepaling moet gezien worden als aanvulling op de sinds 12 juli 2000 geldende bepaling in het Wetboek van Strafrecht inzake stalking, artikel 285b. In dit artikel is het inbreuk maken op eens anders levenssfeer, om die ander te dwingen iets te doen, niet te doen, te dulden dan wel vrees aan te jagen, strafbaar gesteld.

Artikel 2:54 Bewakingsapparatuur

Dit artikel is niet opgenomen in de APV Schiedam.

Met ingang van 1 januari 2004 is de wijziging van artikel 139f en 441b van het Wetboek van Strafrecht in werking getreden (Stb. 2003, 365). De bepalingen gaan over de uitbreiding van de strafbaarstelling heimelijk cameratoezicht. Deze wijziging wordt ook wel aangehaald als de Wet heimelijk cameratoezicht. Er is sprake van heimelijk cameratoezicht wanneer beelden van personen worden gemaakt met camera's die zijn aangebracht om personen herkenbaar in beeld te brengen zonder dat de aanwezigheid ervan duidelijk kenbaar is gemaakt. Heimelijk cameratoezicht was voor de wetwijziging al verboden in winkels

of horecagelegenheden (artikel 441b Wetboek van Strafrecht). Dit verbod geldt voortaan ook voor alle andere openbare plaatsen en gebouwen (incl. de openbare weg), zoals banken, stations, casino's, bussen, musea, uitgaansgebieden of stadions.

Het gebruik van camera's voor toezicht en beveiliging is alleen toegestaan als de aanwezigheid van deze camera's duidelijk is aangegeven (kenbaar), bijvoorbeeld door de camera's zichtbaar op te hangen of door middel van een bord met pictogram of mededeling. Daarnaast gelden de regels van de Wet bescherming persoonsgegevens. De strafbaarstelling van het heimelijk maken van opnamen van personen op besloten plaatsen, dat wil zeggen niet voor het publiek toegankelijke plaatsen, is uitgebreid (artikel 139f Wetboek van Strafrecht). Het was al verboden om mensen in een woning of een ander niet voor publiek toegankelijk gebouw (bijvoorbeeld een kantoor) te filmen als deze personen daarvan niet op de hoogte waren gesteld. Dit verbod geldt voortaan voor alle niet voor het publiek toegankelijke plaatsen, dus inclusief plaatsen die geen gebouw zijn, zoals afgesloten tuinen, erven, niet voor publiek toegankelijke parken en parkeerterreinen. Het verbod is niet langer beperkt tot afbeeldingen die het rechtmatig belang van de afgebeelde persoon kunnen schaden, bijvoorbeeld afbeeldingen die compromitterend of onwettig van aard zijn. Het heimelijk maken van een afbeelding van een persoon wordt nu in principe in alle gevallen verboden. Of de aard van de afbeeldingen zodanig is dat daarmee het rechtmatig belang van de afgebeelde persoon kan worden geschaad, doet niet ter zake.

Artikel 2:55 Nodeloos alarmeren [vervallen]

Dit artikel is niet opgenomen in de APV Schiedam. In 2002 is deze bepaling in de model APV vervallen omdat nodeloos alarmeren geregeld is in artikel 142 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2:56 Alarminstallaties

Dit artikel is niet opgenomen in de APV Schiedam. Bij de vorige wijziging van de model APV werd over dit artikel opgemerkt dat het niet langer van toepassing was op nieuwe, gecertificeerde alarminstallaties, waarvoor toen de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus en de kwaliteitseisen van de Regeling BORG 1.1 waren gaan gelden. De vergunning werd echter gehandhaafd omdat deze wettelijke regels niet golden voor toen al bestaande geluidsalarmen en voor zelf aangelegde alarminstallaties.

De VNG heeft nu overwogen dat deze bepaling, als er al feitelijk invulling aan wordt gegeven, en zeker als ook de model vergunningsvoorschriften die in de toelichting waren opgenomen daarbij worden gebruikt, een aanzienlijke financiële en administratieve last voor burgers en bedrijven oplevert: volgens deze voorschriften zou de installatie bijvoorbeeld dienen te voldoen aan de Regeling BORG 1.1, er zouden jaarlijkse controles moeten plaatsvinden, en door of vanwege het college aangewezen deskundigen zouden op kosten van de vergunninghouder de deugdelijkheid van de installatie kunnen onderzoeken.

Nog los van de vraag of deze zware eisen überhaupt in verhouding staan tot het te dienen belang, acht de VNG het risico van afschaffing van deze vergunning niet dermate groot dat de vergunning om die reden moet worden gehandhaafd. Een plotselinge epidemie van zelf gebouwde, lawaaiige en te pas en vooral te onpas afgaande alarminstallaties ligt niet voor de hand. Op een vergunning- of ontheffingsstelsel voor alarminstallaties is de Wabo van toepassing. Omdat het artikel over alarminstallaties in de model-APV vervallen is, is hier geen regeling opgenomen.

Artikel 2:57 Loslopende honden

Artikel 2:57 beperkt het loslopen van honden op de weg, 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:

1. de bescherming van de verkeersveiligheid, die door loslopende honden in gevaar kan worden gebracht;
2. het voorkomen van beschadiging aan eigendommen van derden;
3. het voorkomen van hinder voor voetgangers;
4. het bestrijden van verontreiniging (bijvoorbeeld van speelweiden, zandbakken, e.d.);
5. het voorkomen van schade en dierenleed, die worden veroorzaakt doordat loslopende honden andere dieren en wel met name schapen en kippen naar het leven staan.

Artikel 2:57 kende tot 2002 geen ontheffingsmogelijkheid. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin de belangen van de hondenbezitter zich tegen een strikte toepassing van het aanlijngedod zetten. Het betreft hier onder andere de eigenaren van blindengeleidehonden. Voor deze categorie in het derde lid een voorziening getroffen. In 2005 is het huidige tweede lid ingevoegd om het mogelijk

te maken dat het college een hondenuitlaatplaats aanwijst. 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 een door het college aangewezen asiel. Dit vindt uiteraard niet plaats wanneer de eigenaar direct te achterhalen is. De identificatie en registratie zijn van belang voor de controle op de naleving van de aanlijn en muilkorfgeboden en voor de opsporing van een overtreder. 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 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.

Jurisprudentie

Aanwijzing hondenuitlaatzone. Betrokkenen zijn belanghebbenden, gelet op de geringe afstand tussen de woningen en de uitlaatzone. Vz. ABRS 13-12-1996, JG 97.0050.

Het college dient het onaangeliend zijn van de hond te gedogen in verband met de functie van de hond als signaal- of dovengeleidehond. Vz. ARRS 20-07-1993, JG 94.0055, AB 1994, 454.

Artikel 2:58 Verontreiniging door honden

Het behoeft nauwelijks betoog dat overlast door honden maatschappelijk als probleem wordt ervaren. De "hondenoverlast" scoort hoog op de ladder van grote ergernissen. Daarbij gaat het om vervuiling van de stad door hondenuitwerpselen. 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.

Er kunnen zich situaties voordoen waarin de belangen van de hondenbezitter zich tegen een strikte toepassing van het opruimgebod verzetten. Het betreft hier onder andere de eigenaren van blindengeleidehonden. Voor deze categorie in het tweede lid een voorziening getroffen.

De strafbaarheid wordt opgeheven als de uitwerpselen direct worden verwijderd. Er zijn verschillende manieren om de overlast van hondenuitwerpselen aan te pakken. Een goed overzicht van mogelijke maatregelen en een goed overzicht van literatuur op dit terrein is te vinden in de publicatie "Gemeentelijk hondenbeleid. Een handleiding ter bestrijding van de overlast door hondenuitwerpselen in Nederland" van het Multidisciplinair onderzoeksinstituut in Utrecht.

Al zal de handhaving (betrapping op heterdaad) niet meevallen, het is te hopen dat er op den duur preventieve invloed van deze bepaling uit zal gaan. Overtreding van het verontreinigingsverbod door hondenuitwerpselen behoort tot de zogenaamde verontreinigingsdelicten, die vatbaar zijn voor transactie door de politie.

Jurisprudentie

Aanwijzing hondenuitlaatzone. Betrokkenen zijn belanghebbenden, gelet op de geringe afstand tussen de woningen en de uitlaatzone. Vz.ABRS 13 12 1996, JG 97.0050.

Artikel 2:59 Gevaarlijke honden

Dit artikel schept voor de burgemeester 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 geresocialiseerd 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 landelijke wetgeving geen definitie van muilkorf meer gegeven, vandaar dat er hier een definitie is opgenomen.

Omdat een dergelijk besluit een sterk openbare orde-karakter heeft en daarbij vaak een snel handelen naar aanleiding van een incident vraagt, is bij de aanpassing van 2015 besloten om deze bevoegdheid bij de burgemeester te beleggen (was voorheen het college).

Jurisprudentie

Aanschrijving tot muilkorving van gevaarlijke honden. Politierapport en vonnis kantonrechter voldoende aanleiding voor standpunt dat honden gevaarlijk zijn en de te treffen maatregelen. ARRS 05 02 1991, Gst. 1991, 6932, 13 m.nt. CG.

Gevecht tussen niet-gemuilkorfde pitbullterriërs en een andere hond, waarbij een hond is overleden en een omwonende is aangevallen. De burgemeester heeft in redelijkheid het zwaarste gewicht kunnen toekennen aan de bescherming van de veiligheid van mens en dier in de gemeente en besloten tot het doden van de pitbulls op grond van artikel 74 Gezondheids- en welzijnswet. Vz.CBB 24-5-1993, AB 1993, 460.

Een soortgelijke casus is te vinden in Pres. Rb Zwolle 3-3-1995, JG 95.0307, Gst. 1996, 7028 m.nt. HH. Artikel 74 Gezondheids- en welzijnswet voor dieren is een speciale bevoegdheid ten opzichte van artikel 172 Gemeentewet.

Muilkorfgebod op grond van de APV voor Argentijnse Dog na bijtincident met dodelijke afloop voor andere hond. Het college heeft bij het opleggen van een dergelijke maatregel een ruime mate van beoordelingsvrijheid. Niet onevenredig. Vz.ABRS 22-05-2001, KG 2001,179, JG 01.0139 m.nt. M. Geertsema.

Artikel 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren

Met de inwerkingtreding van de Ow wordt het begrip "inrichting" uit de Wet milieubeheer losgelaten en vervangen door regels per milieubelastende activiteit. Ter afbakening wordt in dit artikel daarom gebruik gemaakt van de zinsnede "buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, zoals die wet luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet".

Het kan voor de omgeving hinderlijk zijn, als iemand dieren houdt. Er moet kunnen worden ingegrepen als overlast of schade voor de openbare gezondheid dreigt. Dan moeten belangen worden afgewogen. Daarom is gekozen voor de constructie dat het college bevoegd wordt verklaard om de plaatsen aan te wijzen waar naar zijn oordeel het houden van bepaalde dieren overlast of schade voor de volksgezondheid veroorzaakt. Voorzover het college bij een aanwijzing die betrekking heeft op gedeelten van de gemeente bevoegd is verklaard daarbij nadere regels te geven inzake het houden van dieren, is er sprake van delegatie van verordenende bevoegdheid als bedoeld in artikel 156 Gemeentewet. Tevens wordt in dit verband nog gewezen worden op de Flora en Faunawet, waarin regels worden gegeven ter bescherming van dieren.

Jurisprudentie

Houden van duiven hinderlijk binnen de bebouwde kom. Beroep op het gelijkheidsbeginsel faalt. ARRS 28 02 1990, JG 91.0031.

Aanschrijving tot verplaatsing van een hok van een haan die geluidsoverlast veroorzaakt. Nader onderzoek van het college verlangd. ARRS 26 02-1991, Gst. 1991, 6962, 3 m.nt. JMK, JG 91.0382 m.nt. L.J.J. Rogier.

Aanschrijving verwijdering pluimvee in verband met overlast omwonenden. Vz.ARRS 02 06 1991, JG 92.0007, AB 1991, 686 m.nt. JHvdV.

Aanschrijving tot verwijdering van kraaiende haan terecht. De door het college gehanteerde methode van geluidmeting is niet onredelijk. ARRS 09 04 1992, JG 92.0401, GO 1992, 3, GO 1994, 2 m.nt. L.FD, AB 1992, 583 m.nt. RMvM, TMR 1994, 9 m.nt. RJdH.

Overlast van een papegaai. Onvoldoende onderzoek naar de klacht. ARRS 22 12 1993, JG 93.0137 m.nt. A.B. Engberts.

Aanschrijving tot verwijdering overlastgevende hanen en kippen. Relatie Hinderwet en Hinderbesluit. ABRS 31 08 1995, JG 96.0005, MenR 1996, 60.

Aanschrijving tot verwijdering paard in verband met overlast omwonenden terecht. Klachten van omwonenden, onderzoek van bouw- en woningtoezicht en proces-verbaal van politie geeft voldoende feitelijke onderbouwing. ABRS 03-07-1999, JG 99.0003 m.nt. W.A.G. Hillenaar. Artikel 2.4.20 (oud, nu 2:60) en 2.4.24 (oud, nu 2:64, bijen) kunnen in sommige situaties beide worden toegepast. Artikel 2.4.24 (oud) fungeert niet als lexspecialis ten opzichte van artikel 2.4.20 (oud). ABRS 02-06-1997, JG 99.0005 m.nt. W.A.G. Hillenaar.

Zonder aanwijzing van het college kan artikel 2.4.20 geen grondslag bieden voor de toepassing van bestuursdwang. ABRS 17-10-2001, JG 02.0025, art. 2-4-20-, art. 4-1-7b- m.nt. M. Geertsema. Het houden van hinderlijke of schadelijke dieren (artikel 2.4.20 oud). Geluidhinder door dieren (zie voorbeeldbepaling 4:5b model-APV). Ernstige geluidsoverlast door kikkers in een poel. Het schoonhouden en wellicht bijvullen van een kikkerpoel zal de aanwezigheid van kikkers mogelijk bevorderen, maar dit is onvoldoende om te concluderen dat de buurman kikkers houdt (op grond van artikel 2.4.20 oud) en er de zorg voor heeft. Bij de besluitvorming is terecht rekening gehouden met het feit dat de eiser in het buitengebied woont en het gekwaak van kikkers tot gebiedseigen geluiden moet worden gerekend. Rb. 's-Hertogenbosch, nr.AWB 99/6873 GEMWT, LJN-nr. AD4783.

Lex silencio positivo

Decentrale overheden moeten verplicht de Lex Silencio Positivo (LSP) toepassen bij vergunningstelsels die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen. De Dienstenwet geeft in Nederland uitvoering aan de Europese Dienstenrichtlijn. Om de LSP in Nederland te regelen, is via de Dienstenwet een paragraaf 4.1.3.3 aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb) toegevoegd. De LSP houdt in dat bij het uitblijven van een besluit binnen de daarvoor gestelde termijn op een vergunningaanvraag, de vergunning van rechtswege is verleend (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen). Alleen vanwege dwingende redenen van algemeen belang kan van de LSP worden afgezien. Als dwingende redenen van algemeen belang gelden op dit moment onder meer de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, bescherming van het milieu, behoud vanuit nationaal historisch en artistiek erfgoed (zie ook overweging 40 van de Dienstenrichtlijn).

Het college kan plaatsen aanwijzen waar eisen of beperkingen worden gesteld aan het houden van dieren. Dit artikel wordt vooral toegepast wanneer in en om woningen ongebruikelijk grote aantallen dieren worden gehouden, waardoor geluidhinder en stankoverlast ontstaat. Het is niet eenvoudig aan te geven wanneer en waarom, als er eenmaal eisen en beperkingen zijn gesteld, daar met een ontheffing weer van zou worden afgeweken. Doorgaans zal vrij snel negatief op een aanvraag om deze ontheffing kunnen worden beschikt. Desalniettemin hebben wij hier van het toepassen van de LSP afgezien. Dit vooral omdat in gevallen waarin dit artikel wordt toegepast vaak al enige wrevel bestaat over de in de buurt ondervonden overlast. Een van rechtswege ontstane ontheffing en daardoor weer toenemende hinder zou de sfeer niet ten goede komen.

Artikel 2:60a Storend geluid/voederen van dieren

N.a.v. de Motie van de gemeenteraad: 'Voederverbod M13' van 4 juli 2023 is dit artikel gewijzigd en vanuit het oogpunt van preventie een algeheel voederverbod ingesteld in het tweede lid van dit artikel. De Motie betrof de gezondheid voor dieren. Door een algeheel voederverbod zal het verkeerd voeren van dieren (met veelal menselijk voedsel) waardoor de gezondheid van dieren in gevaar komt, én er te veel dieren van een soort op een plek kunnen, voorkomen worden.

Het derde lid geeft het college de mogelijkheid ingeval van schaarste bij bijvoorbeeld (zeer) strenge weersomstandigheden professioneel bij te (laten) voeren.

Strafbaarstelling van het verbod vindt plaats in artikel 6:1 APV.

Artikel 2:61 Wilde dieren

[vervallen]

Bij ledenbrief 98/192 is artikel 2.4.21 (Oud) Wilde dieren vervallen omdat het artikel het Wetboek van Strafrecht doorkruist.

Zowel artikel 2.4.21 (oud) als artikel 425 WvStr. ziet op de bescherming van de algemene veiligheid van personen of goederen. Rb. Dordrecht, d.d. 19 mei 1998, parketnummer 11.410090.96.

Artikel 2:62 Loslopend vee

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.

Bij de aanpassing van de model-APV in 2015 is hier een aanpassing gedaan in de eerste zin: 'en' is vervangen door 'of'. Sommige dieren, zoals paarden, zijn wel eenhoevig, maar niet herkauwend. Daarvoor vielen ze – i.v.m. het cumulatieve vereiste – onbedoeld niet onder de bepaling. Door 'en' te vervangen door 'of' – dat in wetgevingstechnische zin 'en/of' betekent – is dit hersteld in dit facultatieve artikel.

Artikel 2:63 Duiven

[Gereserveerd]

Artikel 2:64 Bijen

[Gereserveerd]

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 opengehouden om op basis van de gemeentelijke autonomie zo nodig een regeling ter zake van bedelarij in het leven te roepen, indien dit gedrag de openbare orde verstoort of dreigt te verstoren. Om die reden is besloten dit verbod op te nemen in de APV.

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.

Afdeling 12 Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen**Artikel 2:66 Begripsbepaling***Algemeen*

De bestuurlijke aanpak van heling binnen de gemeente kan een belangrijk aanvulling vormen op het politieel strafrechtelijk optreden. 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. 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. Deze afdeling is optioneel. Gemeenten dienen een afweging te maken of zij deze afdeling opnemen in hun APV.

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.

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 verwerven 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 verkoopregister.

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.

In het eerste lid 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.

Er kan ook voor worden gekozen om de goederen die niet hoeven te worden geregistreerd expliciet en limitatief op te sommen in het eerste en dan enige lid, of te bepalen dat alleen die goederen moeten worden geregistreerd die de burgemeester heeft aangewezen.

Artikel 2:68 Voorschriften als bedoeld in artikel 437ter van het Wetboek van Strafrecht

Deze bepaling, die gebaseerd is op artikel 437ter, eerste lid, Wetboek van Strafrecht (WvSr), bevat voorschriften die in het algemeen het gevaar voor heling beogen te voorkomen. Bij de herziening van de APV in 2008 zijn er geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht, maar is getracht een overzichtelijker artikel te formuleren, dat kort en bondig is geformuleerd. Het voorheen gehanteerde begrip "lokaliteit" is vervangen door "vestiging". Daarnaast is het oude artikel 2.5.4 (2:69) in dit artikel geïntegreerd.

Onder a
Ten eerste

Artikel 437ter, tweede lid, van het WvSr legt de handelaar de verplichting op de burgemeester of door hem aangewezen ambtenaren tevoren schriftelijk in kennis te stellen als degene van het opkopen een beroep of gewoonte maakt.

De wetgever heeft afgezien van een regeling om de uitoefening van het opkopersbedrijf aan een voorafgaande toelating door het gemeentebestuur te binden. De aanmeldingsplicht is in onderdeel a, sub 1e, nader uitgewerkt.

Ten tweede en derde

Als er zich wijzigingen in het adres of beroep van de handelaar voordoen, dient de burgemeester hiervan in kennis te worden gesteld. De politie kan hierdoor de registratie van de handelaren up to date houden.

Ten vierde

Hier spelen onder meer de omstandigheden waaronder het goed aan de handelaar wordt aangeboden en diens wetenschap zelf een rol. De inhoud van deze bepaling ligt dicht tegen die van artikel 437bis, eerste lid, van het WvSr aan. Hier is het echter de ondernemer die het initiatief moet nemen. Deze bepaling kan niet in strijd worden geacht met artikel 160 en 161 WvSv.

Onder b

In artikel 437, eerste lid, onder c, van het WvSr wordt aan de daartoe aangewezen ambtenaar de bevoegdheid gegeven om inzage te hebben in het inkoopregister. De bevoegdheid tot inzage in het verkoopregister is niet aangegeven in het WvSr, zodat een regeling in de APV noodzakelijk is. Door de bevoegdheid tot inzage van het verkoopregister bij de daartoe aangewezen ambtenaar te leggen, kan deze ambtenaar zowel het inkoop als het verkoopregister inzien.

Onder d

Bij een regeling tot effectieve helingbestrijding mag een bepaling betreffende de vervreemding van door opkoop verkregen goederen niet ontbreken. Artikel 2:68, onder d, voorziet hierin. De bepaling sluit nauw aan op hetgeen bepaald in artikel 437, eerste lid, onder d en f, WvSr. Daar is de handelaar et cetera die in strijd met een schriftelijke last van de burgemeester (of een vanwege hem gegeven last) bepaalde goederen vervreemdt, 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
[vervallen]

Dit artikel is verplaatst naar afdeling 8 Toezicht op horecabedrijven en is genummerd artikel 2:32.

Afdeling 13 Vuurwerk

Algemene toelichting

Deze afdeling geeft regels omtrent de verkoop en het bezigen van consumentenvuurwerk rond en tijdens de jaarwisseling, in aanvulling op het Vuurwerkbesluit.

Het Vuurwerkbesluit beoogt de hele keten rond vuurwerk te regelen. Van het invoeren of produceren, tot transport, handel, opslag, bewerken en afsteken. De regels ten aanzien van het vervoer van vuurwerk zijn gesteld ter uitwerking van artikel 3 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen.

Het Vuurwerkbesluit kent regels voor zowel consumentenvuurwerk als professioneel vuurwerk. De regels voor professioneel vuurwerk zijn voor deze afdeling niet relevant.

Het Vuurwerkbesluit kent voor de verkoop en afsteken van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling een aantal uniforme regels:

1. een verbod om consumentenvuurwerk ter beschikking te stellen aan een particulier (artikel 2.3.2, eerste lid);

2. dit verbod geldt niet op 29, 30 en 31 december met dien verstande dat als een van deze dagen een zondag is het verbod eveneens op die zondag geldt, in welk geval het verbod om vuurwerk ter beschikking te stellen dan niet geldt op 28 december (artikel 2.3.2, tweede lid);
3. een verbod per levering meer dan tien kilogram consumentenvuurwerk aan een particulier ter beschikking te stellen (artikel 2.3.3);
4. een verbod om consumentenvuurwerk aan een particulier bedrijfsmatig ter beschikking te stellen op een andere plaats dan een verkoopruimte die voldoet aan de in bijlage 1 gestelde voorschriften en de door het bevoegd gezag overeenkomstig artikel 2.2.3 gestelde nadere eisen (artikel 2.3.4);
5. een verbod om consumentenvuurwerk bedrijfsmatig ter beschikking te stellen aan personen die jonger zijn dan zestien jaar (artikel 2.3.5);
6. een verbod vuurwerk tot ontbranding te brengen op een ander tijdstip dan tussen 31 december 18.00 uur en 1 januari 2.00 uur van het daarop volgende jaar (artikel 2.3.6).

Om vuurwerk te verkopen dient aan een aantal strenge (inrichtings-, opslag- en afstands-)eisen te worden voldaan. Verkoop tot 1000 kg dient te worden gemeld, boven 1.000 kg is een milieuvergunning vereist (waarbij boven 10.000 kg de provincie het bevoegde bestuursorgaan is). De voor verkoop benodigde vuurwerkbunker is bouwvergunningplichtig. Vuurwerkverkooppunten worden bij oplevering en vervolgens elk jaar voor de verkoopdagen in ieder geval gecontroleerd door milieudienst en brandweer.

Artikel 2:71 Begripsbepalingen

Onder a

Voor de omschrijving van het begrip consumentenvuurwerk is aansluiting gezocht bij het Vuurwerkbesluit. In artikel 5.43 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet wordt het Vuurwerkbesluit gewijzigd. De definitie van consumentenvuurwerk vervalt.

Overal waar consumentenvuurwerk staat wordt dit in het Vuurwerkbesluit vervangen door 'vuurwerk van categorie F1, F2 of F3 dat op grond van artikel 2.1.1 van het Vuurwerkbesluit is aangewezen als vuurwerk dat ter beschikking mag worden gesteld voor particulier gebruik'. Voor de toepassing van de APV wordt het begrip consumentenvuurwerk gehandhaafd. De verwijzing naar het Vuurwerkbesluit is daarom vervangen door bovengenoemde definitie.

Als consumentenvuurwerk wordt in ieder geval aangemerkt vuurwerk dat is bestemd voor particulier gebruik (artikel 1.1.2 Vuurwerkbesluit)n indien:

- a. het tot ontbranding wordt gebracht door een particulier;
- b. het te koop wordt aangeboden of ter beschikking wordt gesteld aan, gekocht of besteld door een particulier;
- c. het aangetroffen wordt bij een particulier;
- d. het binnen het grondgebied van Nederland wordt gebracht of voorhanden wordt gehouden met het oogmerk het aan particulieren ter beschikking te stellen of
- e. het is voorzien van de aanduiding: geschikt voor particulier gebruik.

Het Vuurwerkbesluit is ingevolge artikel 1.1.3. niet van toepassing op:

- a. vuurwerk waarvoor regels zijn gesteld bij het Warenwetbesluit Speelgoed, zoals klappertjes voor speelgoedpistolen;
- b. vuurwerk dat bij de Nederlandse krijgsmacht, bij de krijgsmacht van een bondgenootschappelijke mogendheid of bij de politie in gebruik is of beheer is;
- c. vuurwerk dat in het kader van internationaal vervoer per zeeschip of vliegtuig binnen het grondgebied van Nederland wordt gelost of rechtstreeks wordt overgeladen naar een ander zeeschip onderscheidenlijk vliegtuig.

Onder b

De exploitant is degene voor wiens rekening en risico het vuurwerkverkooppunt wordt geëxploiteerd, dus degene die in het Handelsregister van de Kamen van Koophandel als zodanig staat geregistreerd en diens gevolgde degene aan wie de exploitatievergunning wordt verleend.

Onder c

Fop- en schertsvuurwerk zijn een aparte groep consumentenvuurwerk, genoemd in bijlage 1 van de Regeling Nadere eisen aan vuurwerk. Het gaat hierbij onder meer om boobytraps, sterretjes, knalbonbons, confettibommen, trektouwjes, Bengaalse lucifers en Bengaalse handfakkels. Aan al deze voorwerpen worden eisen gesteld aan de lading. De lading van fop- en schertsvuurwerk is (veel) kleiner dan de lading van overig consumentenvuurwerk. De voorschriften opgenomen in bijlage 1 van het Vuurwerkbesluit zijn niet van toepassing, indien er binnen de inrichting niet meer dan 200 kg fop- en schertsvuurwerk aanwezig is. 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.

Onder d

Een leidinggevende treedt naast de exploitant op als verantwoordelijke voor de ordelijke en veilige exploitatie van een vuurwerkverkooppunt en wordt vermeld op de exploitatievergunning. Een vuurwerkverkooppunt mag alleen geopend zijn als een exploitant of leidinggevende aanwezig is.

Artikel 2:72 Ter beschikking stellen van vuurwerk tijdens verkoopdagen

Op basis van artikel 2:72 kan de burgemeester aan een bedrijf of nevenbedrijf een vergunning verlenen voor het verkopen van consumentenvuurwerk tijdens de door het Vuurwerkbesluit aangewezen verkoopdagen.

Tweede lid

Schiedam telde op 15 juni 2013 acht vuurwerkverkooppunten. Dit is ongeveer één verkooppunt per 10.000 inwoners. Ter vergelijking: in Rotterdam is gekozen voor één verkooppunt per 12.000 inwoners, in Amsterdam is gekozen voor een verhouding van 1:20.000. Met het bestaande aantal verkooppunten in Schiedam wordt de markt voldoende bediend. Vanuit het oogpunt van openbare orde en veiligheid is het daarnaast niet wenselijk om meer verkooppunten toe te staan. Daarom is destijds besloten om het maximumaantal vuurwerkverkooppunten op acht te stellen. Aangezien er tot heden geen gebruik is gemaakt van het maximum aantal te verlenen vergunningen en in het licht van de nationale ontwikkelingen hieromtrent, is het maximum aantal te verlenen vergunningen nu gesteld op vier.

Derde lid

In dit artikellid zijn in aanvulling op de artikelen 1:6 en 1:8 de specifieke weigerings- en intrekingsgronden opgenomen.

Algemene weigeringsgronden

Algemene weigeringsgronden in de zin van artikel 1:8 in het kader van de onderhavige vergunning zijn bijvoorbeeld het belang van de handhaving van de openbare orde, waaronder overlast kan worden begrepen, als het om de bescherming van de kwetsbare medemens gaat of het belang van de volksgezondheid die door overlast dreigt te worden aangetast. Aan de verkoopvergunning kunnen voorschriften worden verbonden, indien dit nodig is wegens dwingende redenen van algemeen belang. Dit zijn de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu.

Aanvullende weigeringsgronden

Algemene achtergrond van deze bepalingen is de behoefte om de exploitanten of beheerders meer rechtstreeks en effectief te kunnen aanspreken op hun doen en laten. Het derde lid vormt het sluitstuk op het handhavingsinstrumentarium. Wanneer een ondernemer de voorschriften of beperkingen van een aan hem verleende vergunning heeft overtreden, kan dit ertoe leiden dat aan hem geen nieuwe vergunning meer wordt verleend of zijn bestaande vergunning wordt ingetrokken. Dit kan ook indien in of vanuit het vuurwerkverkooppunt zich een feit voordoet waardoor de openbare orde en veiligheid of het woon- of leefklimaat in de omgeving van het vuurwerkverkooppunt nadelig zal worden beïnvloed of gebleken is dat de exploitant in enig opzicht van slecht levensgedrag is; naar analogie van de eisen zoals deze gesteld worden in de horecaparagraaf, vindt altijd een antecedententoets van de exploitant en beheerder plaats. De toetsing aan deze eis is niet bij voorbaat aan regels gebonden. Derhalve is de burgemeester bij de beoordeling of er sprake is van slecht levensgedrag vrij in de wijze van beoordeling en zijn er geen beperkingen opgelegd aan de feiten of omstandigheden die mogen worden betrokken bij dit oordeel (zie ook ABRvS 26 juni 2002, 200106008/1). Op basis van jurisprudentie is een onherroepelijke veroordeling niet noodzakelijk om in de terminologie van de APV te mogen spreken van in enig opzicht slecht levensgedrag (zie ook ABRvS 12 maart 2001, GS 151 (2001) 7141, 2). In navolging van de uitbreiding van het wetsvoorstel BIBOB, die in 2013 in werking zal treden, zal ook een BIBOB-toets tot de mogelijkheden behoren.

Artikel 20 van de Wet politiegegevens biedt de bevoegdheid om bij het verstrekken van vergunningen over politiegegevens te beschikken en deze mee te nemen bij de te nemen beslissing. De burgemeester moet als verantwoordelijke voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid kunnen beschikken over alle relevante informatie over eventuele onveiligheid in voor publiek toegankelijke ruimten.

Geen vergunning wordt verleend indien de vestiging of de exploitatie van het vuurwerkverkooppunt in strijd is met het omgevingsplan of andere bij of krachtens de Ow gestelde regels. Dit vanwege de wens om in de toekomst de spreiding van vuurwerkverkooppunten middels het omgevingsplan te realiseren.

Opgemerkt wordt nog dat artikel 2:41a 'Sluiting overlastgevende voor het publiek openstaande gebouwen' een grondslag biedt voor een (tijdelijke) sluiting van een vuurwerkverkooppunt.

Artikel 2:73 Verbod gebruik van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling

Eerste lid

In Schiedam geldt sinds 2020 tijdens de jaarwisseling een verbod op het afsteken van consumentenvuurwerk (vuurwerk categorie F2 en F3), met uitzondering van fop- en schertsvuurwerk (de zogenaamde vuurwerk categorie F1). Met dit vuurwerkverbod wordt benadrukt dat het afsteken van consumentenvuurwerk tot onaanvaardbare risico's, overlast, schade, incidenten en letsel leidt.

Met het vuurwerkverbod wil Schiedam verstoringen van de openbare orde terugdringen en zorgdragen voor een zo veilig en leefbaar mogelijk Oud en Nieuw voor iedereen. De verwachting is dat het vuurwerkverbod er ook toe zal leiden dat er minder vuurwerk in omloop zal zijn. Professionele vuurwerkshows zijn nog wel toegestaan.

Het Vuurwerkbesluit en de Wet milieubeheer zijn hogere regelingen waaraan een verbod op vuurwerk dient te worden getoetst. Deze regelingen bevatten regels vanuit het motief van de bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu. Het motief van deze regelingen en van het Schiedamse vuurwerkverbod vallen niet samen. Het Schiedamse vuurwerkverbod is primair ingegeven vanuit de 'handhaving van de openbare orde, leefbaarheid en veiligheid'. Met het vuurwerkverbod wordt de overlast van het afsteken van vuurwerk (geluidhinder, brandgevaar, kans op letsel en kans op vandalisme) en de inbreuk op de openbare orde, leefbaarheid en veiligheid beperkt. De bevoegdheid tot het vuurwerkvrij maken van het gehele grondgebied ontleent de gemeente aan de autonome verordeningbevoegdheid die in artikel 149 van de Gemeentewet is opgenomen. Daarnaast is de openbare orde geen afweging voor het Vuurwerkbesluit. Het verbod is daarom niet in strijd met het Vuurwerkbesluit en de Wet milieubeheer.

Tweede lid

Het college kan plaatsen aanwijzen waar professionele vuurwerkshows (georganiseerd vanuit de gemeente Schiedam) zijn toegestaan.

Derde lid

Het derde lid geeft voorrang aan een strafrechtelijke sanctie in de situatie waarin iemand een vuurwerk op zo korte afstand van gebouwen of goederen ontsteekt, dat daardoor brandgevaar kan ontstaan.

Artikel 2:73a Verbod bezigen van carbid

Onder bezigen van carbid wordt verstaan het op explosieve wijze laten verbranden van ethyn, ofwel acetyleneegas, wat is ontstaan uit een reactie tussen carbid en de toevoeging van water.

Het carbidschieten is niet geheel ongevaarlijk voor de ontsteker en de omgeving. Het kan voorkomen dat het ethyn vroegtijdig ontstoken wordt met alle gevolgen van dien. Daarnaast kan de deksel blijven vastzitten, waardoor de bus uit elkaar kan knallen. Naast de voornoemde gevaren brengt het carbid-schieten ook overlast voor de omgeving met zich mee.

Gelet op de gevaren en de overlast is het bezigen van carbid in Schiedam verboden.

Afdeling 14 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. Uit het rapport van SGB0 (2001) over het gebruik van de model-APV blijkt dat 86% van alle gemeenten deze bepaling heeft overgenomen in de eigen APV. Ongeveer de helft van de gemeenten gebruikt deze bepaling ook (incidenteel) in de praktijk.

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 praktijk gaat het met name om harddrugs. In dit artikel zijn zowel de aanbieders als ontvangers en bemiddelaars ("drugrunners") strafbaar gesteld. Het "kennelijk doel" kan blijken uit ervaringsfeiten en concrete omstandigheden zoals het aanspreken

van voorbijgangers, het waarnemen van transacties enz. Steeds meer gemeenten hebben in de afgelopen jaren een coffeeshopbeleid (inzake de verkoop van softdrugs) vastgesteld. Onderdeel van een coffeeshopbeleid - ongeacht de vraag of er in een gemeente al dan niet coffeeshops worden toegestaan - moet zijn dat de handel op straat wordt bestreden. Dergelijke handel is immers een gevaar voor de beoogde scheiding van de hard- en softdrugmarkten.

Sommige gemeenten gaan nog een stap verder en hebben in de APV ook samenscholingsverboden, verblijfsontzeggingen, enz. opgenomen. Dit geldt onder meer voor de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. De noodzaak om dergelijke verboden in de APV op te nemen speelt uiteraard niet voor alle gemeenten, maar met name voor gemeenten waar de problematiek rond handel en gebruik van drugs op straat groot is. In de model-APV zijn dan ook geen bepalingen te vinden.

Jurisprudentie

Doel van het Amsterdamse verbod op drugshandel op of aan de openbare weg in de APV is het voorkomen van een aantasting van de openbare orde en strafbare feiten.

De bepaling heeft derhalve betrekking op andere gedragingen dan strafbaar gesteld in de Opiumwet. HR 17-11-1992, NJ 1993, 409, JG 94.0005 m.nt. A.B. Engberts.

Artikel 2:74a Verzamelingen van personen in verband met drugs

Met behulp van dit artikel kan de burgemeester gericht optreden tegen een verzameling van personen in verband met drugs en verloedering van buurten, wijken etc. tegengaan dan wel voorkomen.

Artikel 2:74b Openlijk drugsgebruik

Op sommige plaatsen in de publieke ruimte ervaren mensen hinder, overlast en gevoelens van onveiligheid doordat op die plaatsen drugs worden gebruikt. In het verleden heeft een aantal gemeenten daarom een bepaling in de APV opgenomen waarbij openlijk drugsgebruik werd 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. 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 (volksgezondheid), toelaatbaar wordt geacht.

Artikel 2:74c Weggoien van spuiten en dergelijke

Artikel 3.3.6 verbiedt het zich ontdoen van spuiten e.d. die bij gebruik van (hard) drugs worden gehanteerd. Ook het weggoien van spuiten in afvalbakken is op grond van artikel 3.3.6 niet toegestaan vanwege de risico's voor mensen die in afvalbakken graaien of deze ambtshalve moeten legen.

Afdeling 15 Bestuurlijke ophouding, veiligheidsrisicogebieden en cameratoezicht op openbare plaatsen

Artikel 2:75 Bestuurlijke ophouding

Artikel 2:75 is gebaseerd op - een uitwerking van - 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 bepaling 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.

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 degene hierover in de lokale gezagsdriehoek met de officier van justitie en de korpschef. Daarbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

1. 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;
2. zorgvuldige afweging van het objectieve en subjectieve veiligheidsbelang en het individuele belang van de burgers (privacy);
3. subsidiariteit en proportionaliteit;
4. breder handhavingsbeleid in het beoogd gebied ter vergroting van leefbaarheid en veiligheid.

Jurisprudentie

ABRvS 09-11-2005, 200503854/1, LJN-nr. AU5839. De direct betrokkene (regelmatige bezoeker van het veiligheidsrisicogebied) is belanghebbende bij het besluit van de burgemeester tot het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied op grond van artikel 151b Gemeentewet. Rechtbank Alkmaar heeft op 28 juni 2004, LJN-nr. AP5618, onrecht geconcludeerd dat er geen rechtstreeks belang is bij het aanwijzingsbesluit (het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied). De aanwijzing van de burgemeester markeert de ruimte waarbinnen van de bevoegdheden gebruik mag worden gemaakt. Dat tot daadwerkelijk uitoefening van de bevoegdheden pas kan worden overgegaan nadat de officier van justitie daartoe een bevel heeft gegeven, doet er niet aan af dat de betrokkene door het aanwijzingsbesluit rechtstreeks in zijn belang is getroffen. Hof Amsterdam 23-09-2005, AB 2006, 30 m.nt. J.G. Brouwer en A.E. Schilder. De in artikel 151b lid 1 Gemeentewet neergelegde bevoegdheid kan slechts binnen strikte grenzen op grond van een deugdelijke motivering worden uitgeoefend. De besluiten van de burgemeester van Amsterdam voldoen daaraan niet.

Er was sprake van een zowel naar de tijd als naar het gebied genomen zeer ruime aanwijzing. Mede gezien de daartoe in ernstige mate tekortschietende motivering, voldoen de besluiten geenszins aan de in lid 3 van artikel 151b gestelde eisen, onderscheidenlijk is daarop het bepaalde in lid 6 ten onrechte niet toegepast. De consequentie hiervan is dat het aanwijzingsbesluit onbevoegd is genomen en rechtskracht mist. Het gevolg hiervan is dat aan het bevel van de officier van justitie evenmin rechtskracht toekomt en de verdachte moet worden vrijgesproken.

Artikel 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen

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 plaatsing kan zowel vaste als mobiele camera's betreffen.

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 een dergelijk pand werken of wonen (huurders) of anderszins regelmatige bezoekers van een dergelijk 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.

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.

Afdeling 16 Overlastgevende personen en woonoverlast

Artikel 2:77a Verblijfsverbod

Algemeen

Het begrip “gebiedsontzegging” is vervangen door het begrip “verblijfsverbod”. Daar zowel op basis van de APV als de “Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast” (artikel 172a Gemeentewet) een dergelijke, maar ingrijpendere, maatregel kan worden opgelegd die in praktijk aangeduid wordt met ‘gebiedsverbod’, wordt met wijziging van het begrip een beter onderscheid gecreëerd tussen beide maatregelen. Daarbij moet worden opgemerkt dat in principe altijd eerst een dergelijke maatregel op grond van de APV moet worden opgelegd. Overigens heeft de burgemeester beleidsregels opgesteld waarin de wijze waarop degene van deze bevoegdheden gebruik maakt, is beschreven.

Eerste lid

De burgemeester is het bevoegde bestuursorgaan dat het verblijfsverbod kan opleggen. Nu het in het eerste lid gaat om verblijfsverboden van korte duur, kan deze bevoegdheid worden gemandateerd aan opsporingsambtenaren. In de regel zal, alvorens over te gaan tot oplegging van een dergelijk verblijfsverbod, eerst een waarschuwing worden gegeven. In praktijk is de duur van 24 uur voor een eerste verblijfsverbod, zoals geregeld in het eerste lid van artikel 2:77a, onvoldoende effectief gebleken. De nieuwe redactie biedt de mogelijkheid om een eerste verblijfsverbod voor een periode van 72 uur op te leggen. De duur van deze maatregel is verlengd naar drie dagen, zodat het middel onder meer effectief kan worden ingezet in uitgaansgebieden indien sprake is van geweld in het weekend, dan wel bij strafbare of overlast gevende gedragingen bij evenementen.

Tweede lid

Het tweede lid ziet op de situatie dat een openbare-ordeverstoorder opnieuw een misstap begaat met betrekking tot strafbare feiten of de openbare orde in een bepaald gebied. In dit geval is het gelegitimeerd om een verblijfsverbod van meerdere weken op te leggen. Immers zal veelal eerst een waarschuwing hebben plaatsgevonden, vervolgens de oplegging van een kortdurend verblijfsverbod en pas daarna een verblijfsverbod in de zin van het tweede lid. Er is aldus een dusdanige voorgeschiedenis dat proportionaliteit en subsidiariteit niet aan een langdurig verblijfsverbod in de weg staan.

Derde lid

Dit lid geeft de burgemeester de bevoegdheid om, wanneer degene dat noodzakelijk acht in verband met persoonlijke omstandigheden van betrokkene, het verbod te beperken. Hierbij zal rekening gehouden worden met (de noodzaak) zich in het aangewezen gebied te bevinden in een middel van openbaar vervoer, het aldaar werkzaam en/of woonachtig zijn, een (ander) aantoonbaar redelijk belang om zich aldaar op te houden, staatkundige en religieuze vrijheid en het familieleven. Ook is ontheffing mogelijk.

Vijfde lid

Als iemand de openbare verstoort, kan er overlap ontstaan tussen de bevoegdheid van de officier van justitie om met een gedragsaanwijzing op grond van artikel 509hh, tweede lid, onderdeel a van het Wetboek van Strafvordering op te treden en de bevoegdheid van de burgemeester om op grond van deze bepaling met een gebiedsontzegging op te treden. Het vierde lid geeft voorrang aan een gedragsaanwijzing door de officier van justitie boven een gebiedsontzegging door de burgemeester.

Artikel 2:77b Verblijfsverbod drugsdealers

In afwijking van het bepaalde in artikel 2:77a (Verblijfsverbod), kan de burgemeester op grond van dit artikel een verblijfsverbod opleggen voor de duur van drie maanden aan personen (dealers) die zich schuldig maken aan de handel in drugs of daarop gelijkende waar. Hieronder vallen dus ook slaapmiddelen, kalmeringsmiddelen of stimulerende middelen.

De reden voor een afwijkend regime is drieledig. Primair wordt beoogd een einde te maken aan de ernstige verstoring van de openbare orde die met het dealen zelf gepaard gaat. Daarnaast wordt beoogd “de loop uit het gebied” te halen. Door dealers voor langere tijd uit overlastgebieden te weren worden deze gebieden minder aantrekkelijk voor gebruikers, zodat ook de daaraan gerelateerde overlast afneemt. Tot slot is van belang dat de huidige systematiek van verblijfsverboden voor dealers vaak niet effectief is, omdat strafrechtelijk optreden de bestuurlijke maatregel doorkruist. Hierdoor wordt aan dealers veelal geen kortdurend verblijfsverbod opgelegd en wordt er derhalve geen dossier opgebouwd.

De burgemeester kan alleen van de bevoegdheid van het artikel Verblijfsverbod dealers gebruik maken ten aanzien van personen die tevens antecedenten hebben op het gebied van handel in drugs of daarop gelijkende waar. Het kan daarbij gaan om veroordelingen, maar ook om politiemutaties. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat deze maatregel niet kan worden ingezet bij zogenaamde first-offenders. Het verblijfsverbod kan worden opgelegd indien wordt geconstateerd dat iemand zich schuldig maakt aan handel in drugs of daarop gelijkende waar, dan wel indien aannemelijk is dat iemand zich op straat ophoudt met het doel de hiervoor genoemde gedraging te plegen.

Dit kan blijken uit ervaringsfeiten en concrete omstandigheden, het enkele vermoeden dat iemand drugs of daarop gelijkende waar verkoopt of te koop aanbiedt is derhalve niet voldoende.

Het tweede lid van het artikel voorziet in een recidivebepaling. Degene die binnen een jaar na een opgelegd verblijfsverbod opnieuw de in het eerste lid genoemde overtreding begaat, krijgt een verblijfsverbod van zes maanden voor het desbetreffende overlastgebied

Artikel 2:78 Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet

Per 1 juli 2017 is de Wet aanpak woonoverlast in werking getreden (artikel 151d Gemeentewet). Deze wet vergroot de mogelijkheden die gemeenten hebben in de aanpak van woonoverlast. De gemeenteraad kan de burgemeester de bevoegdheid toekennen om bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast gedragsaanwijzingen op te leggen aan de overlastgever.

Voorheen kon in het geval van woonoverlast alleen een bestuurlijke waarschuwing worden gegeven, of kon de burgemeester besluiten tot uithuisplaatsing van de overlastgever. Met de invoering van de Wet aanpak woonoverlast is aan de gemeenteraad de mogelijkheid gegeven om bij verordening te bepalen dat degene die een woning gebruikt geen ernstige hinder voor omwonenden veroorzaakt. Vervolgens wordt aan de burgemeester de bevoegdheid verleend tot het opleggen van een gedragsaanwijzing aan gebruikers van een woning die zich hier niet aan houden.

De gedragsaanwijzing is een besluit in de zin van de Awb. De burgemeester legt de gedragsaanwijzing op als een last onder dwangsom of als een last onder bestuursdwang. Door het opleggen van een last onder dwangsom ontstaat er een verplichting tot betaling van een geldsom als de gedragsaanwijzing niet wordt nageleefd. Als dit onvoldoende effect heeft kan door middel van een last onder bestuursdwang door feitelijk handelen de overlast worden beëindigd. Hierbij kan worden gedacht aan het verwijderen van geluidsapparatuur, het in beslag nemen van huisdieren etc.

Wel volgt uit de wet dat dit instrument is bedoeld als een ultimum remedium. Bij het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom 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 bijvoorbeeld buurtbemiddeling al zijn geprobeerd zonder het gewenste resultaat. Het ultimum 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.

Eerste lid

Het eerste lid is geformuleerd als een zorgplichtbepaling. Volgens het tweede lid kan de burgemeester als last onder bestuursdwang of dwangsom gedragsaanwijzingen opleggen aan de overtreder.

Tweede lid

Het tweede lid schrijft ook voor dat de burgemeester in beleidsregels vastlegt hoe degene of zij invulling geeft aan deze bevoegdheid. Dit is van belang in verband met het vereiste van voorzienbaarheid. Daarbij zij opgemerkt dat de bevoegdheid om gedragsaanwijzingen op te leggen vrij nieuw is in het Nederlandse recht. Het is zaak om bij de toepassing van dit instrument een zorgvuldige start te maken. De burgemeester moet de gelegenheid en de tijd worden gegund om, in afstemming en overleg met bijvoorbeeld politie, gemeentelijke handhavers en toezichthouders, woningcorporaties en anderen, beleid vorm te geven.

Derde lid

Het derde lid is een facultatieve bepaling. De raad regelt in welke gevallen de burgemeester toepassing kan geven aan deze bevoegdheid. In de beleidsregels kan verder worden toegelicht wat wordt verstaan onder geluidsoverlast, vuilnisoverlast, overlast door dieren en overlast door bezoekers en intimiderend gedrag. Verder kan in de beleidsregels een stappenplan worden opgenomen waarin staat welke acties de burgemeester zal ondernemen alvorens tot de zwaarste vorm van bestuursdwang over te gaan.

Hoofdstuk 3 Regulering prostitutie en seksbranche

Afdeling 1 Algemene bepalingen

Artikel 3:1 Afbakening

Afbakening van dit hoofdstuk van de Algemene plaatselijke verordening (hierna: 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 Wet

regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (hierna: 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 ontvlechting daarvan te zijner tijd te vergemakkelijken- is ervoor gekozen vooruitlopend op de verwachte inwerking-treding van de Wrp deze materie nu veelal in lijn met de Wrp te regelen. Het betreft de volgende onderwerpen 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 Begripsbepalingen

In artikel 3:2 worden veel voorkomende begrippen gedefinieerd, waarbij op onderdelen wordt aangesloten bij bestaande definities.

Omdat de APV, met het oog op 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 leidinggevende 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.

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 het is ook denkbaar dat gewerkt wordt vanaf een privéadres met gebruikmaking van bijvoorbeeld een website op internet. De bemiddeling kan in persoon plaatsvinden, maar over het algemeen zal het telefonisch gaan of via een website op internet. In de APV is een afzonderlijke definitie opgenomen van escortbedrijf, omdat dit type prostitutiebedrijven niet locatiegebonden is, wat het toezicht lastiger maakt en bijzondere aandacht vergt.

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 Alcoholwet. 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 opereert 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 een prostituee worden gesteld en aan de eisen die aan de exploitant worden gesteld. Hieruit volgt onder andere 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 3:9, 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 aanwezigen in een seksinrichting die (vooralsnog) slechts iets drinken, of een vertoning komen bekijken, vallen niet onder dit begrip. Hetzelfde geldt uiteraard voor eventuele andere aanwezigen, zoals de exploitant, de leidinggevende, het personeel dat in de bedrijfsruimte van het seksbedrijf werkzaam is, toezichthouders 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 237f, eerste lid, onder 3 en 5, van het Wetboek van Strafrecht. Het 'zich beschikbaar stellen' duidt op een structurele situatie, zodat allerlei incidenten 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 (zoals de bordelen en clubs). 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.

Indien 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. Indien 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 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 'seks theaters', 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 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 bedrijfsmatige activiteiten worden verricht. Of er sprake is van bedrijfsmatige activiteiten zal dus moeten worden vastgesteld aan de hand van de feitelijke situatie.

Wanneer zelfstandig werkende prostituees dat op bedrijfsmatige wijze doen, zijn zij ook vergunningplichtig. Indien sprake is van slechts één prostituee, die niet adverteert, die in zijn of haar eigen woning werkt en er in deze woning slechts één werkplek is, wordt dit in beginsel niet als bedrijfsmatige exploitatie aangemerkt. Deze uitzondering voor thuiswerkers is echter geen automatisme en zal in elk geval niet worden gemaakt indien de woning door uithangborden en verlichting het karakter heeft van een seksinrichting.

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.

Er is voor gekozen om een aparte definitie op te nemen voor het begrip 'raamprostitutiebedrijf' omdat dit onderdeel van de prostitutiesector een bijzondere uiterlijk verscdegeneningsvorm is en invloed op de omgeving heeft en er daarom sectorspecifieke regels voor de raamprostitutie in dit hoofdstuk zijn opgenomen.

Met het begrip 'seksinrichting' wordt geduid op de voor publiek toegankelijk locatie van een seksbedrijf. Dit kan samen vallen met de locatie waar de exploitant van het seksbedrijf zich heeft gevestigd, maar dat is zeker niet altijd - en bij escortbedrijven per definitie niet - het geval. In de definitie is gekozen voor de term 'besloten ruimte', omdat dit meer omvat dan het begrip 'gebouw'. 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. De toevoeging van het begrip 'voor publiek toegankelijk' is van belang, aangezien volgens vaste jurispru-

dentie van de Hoge Raad de gemeenteraad zijn bevoegdheid overschrijdt, wanneer degene handelingen verbiedt die in geen enkel opzicht een openbaar karakter hebben en in geen enkel opzicht betrekking hebben op de openbare orde. Kort samengevat luidt het standpunt van de Hoge Raad over het element van openbaarheid in de gemeentelijke verordeningen als volgt:

- indien een handeling of toestand strafbaar wordt gesteld, die zintuiglijk vanaf een openbare plaats waarneembaar is, dan is voldaan aan het vereiste van openbaarheid;
- indien een handeling of toestand strafbaar wordt gesteld, die voornamelijk van een ander erf of vanuit een ander goed waarneembaar is, dan wordt onder omstandigheden aangenomen dat is voldaan aan het vereiste van openbaarheid;
- indien van het voorgaande geen sprake is maar de aard en de omvang van de gevolgen van de handeling of toestand (mede gelet op de plaatselijke omstandigheden) zodanig kunnen zijn dat zij een gevaar betekenen voor de openbare orde, zedelijkheid of gezondheid, dan heeft de verboden handeling of toestand een terugslag op openbare belangen en is mitsdien voldaan aan het vereiste van openbaarheid. In een arrest van 10 oktober 1975 overwoog de Hoge Raad dat een bepaling in de Rotterdamse APV inzake de sluiting van bordelen bleef binnen de grenzen van artikel 168 gemeentewet (oud) 'daar met de sluiting van een perceel 9(...), ook in gevallen waarin (...) de verboden handelingen elk karakter van openbaarheid missen, de openbare orde kan zijn gediend',

Onder "werkruimte" wordt verstaan een zelfstandig onderdeel van een seksinrichting waarin de seksuele handelingen met een ander tegen betaling worden verricht. Een seksinrichting kan één (of natuurlijk geen) werkruimte hebben, of meerdere.

Met 'zelfstandig' wordt hier niet bedoeld dat een werkruimte altijd geheel zelfvoorzienend hoeft te zijn; het ziet op de van elkaar te onderscheiden delen van een seksinrichting waarin over het algemeen telkens één prostitutie haar diensten aanbiedt. Een deel van een seksinrichting dat apart verhuurd wordt zal veelal een afzonderlijke werkruimte zijn.

Artikel 3:3 Bevoegd bestuursorgaan

Overeenkomstig artikel 160, eerste lid, aanhef en onder b, van de Gemeentewet is het college belast met 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). De burgemeester is ook bevoegd als het gaat om woonboten.

Woonboten worden thans echter aangemerkt als bouwwerk in de zin van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). In de 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 bevoegd als het gaat om escortbedrijven. Aangezien de burgemeester het bevoegde bestuursorgaan is bij de overige vergunningen inzake seksbedrijven, kan het college de bevoegdheid ter zake mandateren aan de burgemeester op grond van artikel 168, eerste lid, van de Gemeentewet.

Artikel 3:4 Nadere regels

De doelstellingen van de wetgever, zoals deze in de gemeentelijke beleidsregels verder vorm zijn gegeven, hebben geresulteerd in een aantal nadere regels, die op alle seksbedrijven van toepassing zijn.

Afdeling 2 Vergunning seksbedrijf

Artikel 3:5 Vergunning

Er is voor gekozen om seksbedrijven met een vergunningstelsel te reguleren. Dit houdt in dat het uitoefenen van een seksbedrijf verboden is, tenzij een vergunning is verleend. De keuze voor een vergunningstelsel 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 de rechtszekerheid voor het bedrijfsleven is bepaald dat de beslistermijn voor een vergunning voor een seksbedrijf twaalf weken telt. Deze termijn kan éénmaal met twaalf weken worden verlengd (tweede lid).

Het derde lid is opgenomen omdat na inwerkingtreding van de Dienstenrichtlijn als uitgangspunt geldt dat een vergunning van rechtswege wordt verleend wanneer de termijn, waarbinnen het antwoord op de aanvraag moet volgen, verstreken is (zie artikel 13, vierde lid, van de Dienstenrichtlijn). 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 termijn

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.

Artikel 3:6 Concentratie seksbedrijven

Op grond van dit artikel kan het college delen van de gemeente aanwijzen waarbinnen voor het vestigen van seksinrichtingen geen vergunning wordt verleend. Het kan bijvoorbeeld gewenst zijn om deze inrichtingen te weren uit woonwijken of andere gebieden die vanuit een oogpunt van openbare orde, veiligheid of woon- en leefomgeving 'gevoelig' zijn. De aanwijzing van het college betreft een concreterend besluit van algemene strekking waartegen bezwaar en beroep open staat. Het langs deze weg vormgegeven concentratiebeleid moet altijd in samenhang bekeken worden met de relevante bestemmingsplannen, waarin – louter ter behartiging van het belang van een goede ruimtelijke ordening en derhalve noodzakelijk enkel gestoeld op ruimtelijk relevante overwegingen en criteria – voort kan vloeien dat het uitoefenen van (een bepaald type) seksbedrijf (op bepaalde) locaties planologisch niet aanvaardbaar wordt bevonden.

Straat- en raamprostitutie zijn verboden in artikel 3:19.

Artikel 3:7 Maximering seksbedrijven en nul-beleid raamprostitutiebedrijven

In Schiedam is ervoor gekozen raamprostitutiebedrijven geheel niet toe te staan. In Schiedam geldt op dit moment geen maximum voor het aantal seksbedrijven.

Indien het college daartoe aanleiding ziet kan het college dat middels het tweede lid bepalen door een concreterend besluit van algemene strekking.

Artikel 3:8 Aanvraag

Met dit artikel wordt de wijze van indiening van de aanvraag van 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 van de vergunning.

Het overleggen van een situatietekening en een plattegrond is uiteraard niet nodig als het een vergunning betreft die niet (mede) voor een seksinrichting wordt aangevraagd. Daarvan is bijvoorbeeld sprake als het gaat om het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen klant en prostituee vanuit een locatie die niet voor publiek toegankelijk is. Er is dan wel sprake van een seksbedrijf, maar niet van een seksinrichting.

Omdat in de toekomst naar verwachting steeds vaker bij indiening sprake zal zijn van digitale documenten, wordt geen specifieke schaal aanduiding voorgeschreven. De maatvoering moet uit de situatieschets (onder k) en tekening (onder l) blijken. Als bescheiden worden overgelegd, moet de gekozen schaal zodanig zijn dat de beoordelaar er voldoende informatie uit kan halen om tot beoordeling van de aanvraag te komen.

In het belang van het toezicht en handhaving worden seksbedrijven verplicht het opgegeven telefoonnummer dat in de vergunning wordt vermeld (zie artikel 3:10, eerste lid, aanhef en onder e) te gebruiken in advertenties.

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 nummer bovendien in de vergunning wordt vermeld, wordt voorkomen dat het nummer vaak verandert, dan zou immers telkens op aanvraag de vergunning gewijzigd dienen te worden.

In dit artikel is de vereiste 'verklaring omtrent betalingsgedrag' (tweede lid, onder i) opgenomen om de wil en noodzaak te benadrukken dat exploitanten als goed ondernemer hun (betalings-) verplichtingen bij de Rijksbelastingdienst dienen na te komen. Het gaat dan specifiek om belastingen die gerelateerd zijn aan de bedrijfsvoering van het seksbedrijf en daaruit voortvloeien. Bij de aanvraag of vernieuwing van een vergunning dient de exploitant een verklaring inzake nakoming fiscale verplichtingen conform artikel 1.1.12 Leidraad Invordering 2008 te overleggen. Deze verklaring wordt afgegeven door de Rijksbelastingdienst en mag op het moment van overlegging niet ouder zijn dan twee maanden. De inhoud van deze verklaring moet zien op de fiscale verplichtingen van de aanvrager alsmede dat van zijn of haar bestuurders (ingeval de aanvrager een NV, BV, stichting of vereniging is) dan wel zijn of haar informanten (indien de aanvrager een v.o.f. of c.v. is). Uit deze verklaring dient te blijken dat de exploitant zijn fiscale verplichtingen nakomt. Indien uit de verklaring blijkt dat de exploitant verwijtbaar of nalatig heeft gehandeld in het nakomen van zijn fiscale betalingsverplichtingen kan dit leiden tot het weigeren van de exploitatievergunning. De beoordeling is aan het bevoegd bestuursorgaan. Als het bevoegd bestuursorgaan dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag, kan degene verlangen dat aan-

vullende gegevens worden overgelegd (vierde lid). Uiteraard moeten die gegevens wel in verband staan met de weigeringsgronden van de aangevraagde vergunning.

Artikel 3:9 Weigeringsgronden

In het eerste lid staan de gronden op basis waarvan een vergunning in ieder geval wordt geweigerd. In het vijfde lid staan de gronden waarbij ruimte bestaat voor een afweging of een vergunning al dan niet zal worden geweigerd. Zo kan, als een vergunning de afgelopen vijf jaar is ingetrokken, die intrekking een zelfstandige weigeringsgrond zijn voor een nieuwe vergunning.

De achtergrond van veel van de, met name in het eerste lid, genoemde eisen is dat de exploitant en/of leidinggevende verantwoordelijk zijn voor een goede gang van zaken in het seksbedrijf en de directe omgeving daarvan. Het gaat om de geschiktheid van de exploitant of leidinggevende voor de uitoefening van dit beroep en hun rol daarin.

Thuisprostitutie wordt niet beschouwd als de uitoefening van een 'vrij beroep', dat zonder meer aan huis moet kunnen worden uitgeoefend. Wel kan thuisprostitutie worden gezien als de uitoefening van een 'beroep of bedrijf aan huis'.

Hieruit volgt dat als het omgevingsplan een beroep of bedrijf aan huis toestaat, dat thuisprostitutie dan in het algemeen ook toegelaten moet worden (voor wat betreft het omgevingsplan).

Vanwege de kwetsbaarheid van degenen die voor exploitanten werken, is het van belang dat de exploitant (en indien van toepassing: de leidinggevende) niet onder curatele staat, niet is ontzet uit het ouderlijk gezag of voogdij en niet in enig opzicht van slecht levensgedrag is. Vanwege de aard van de branche is het niet wenselijk dat een exploitant of leidinggevende jonger is dan 21 jaar.

De eisen sluiten zoveel mogelijk aan bij de eisen die de Alcoholwet en daaronder vallende lagere regelgeving stellen aan exploitanten en leidinggevendenden. Dit betekent dat in het geval een seksbedrijf tevens een drank- en horecaverunning nodig heeft, met één antecedentenonderzoek kan worden volstaan. Voor de reikwijdte van het begrip 'niet in enig opzicht van slecht levensgedrag' moet aansluiting worden gevonden bij de terminologie van de Alcoholwet. De toetsing aan deze eis is niet bij voorbaat aan regels gebonden. Derhalve is de burgemeester bij de beoordeling of er sprake is van slecht levensgedrag vrij in de wijze van beoordeling en zijn er geen beperkingen aan de feiten of omstandigheden die mogen worden betrokken bij dit oordeel. Uit de jurisprudentie volgt dat een onherroepelijke veroordeling niet noodzakelijk is om te mogen spreken van in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn. Op dit moment is het op grond van artikel 13 van het Besluit justitiële gegevens mogelijk om justitiële gegevens te vragen met het oog op de beoordeling van de aanvrager. Denkbaar is ook om het betrouwbaarheidsoordeel te baseren op de verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Een verklaring omtrent het gedrag wordt afgegeven door de Minister van Veiligheid en Justitie en strekt ter beoordeling van de strafrechtelijke integriteit van de aanvrager.

Een bepaald crimineel verleden kan ertoe leiden dat de betreffende persoon niet als exploitant of leidinggevende in de seksbranche werkzaam mag zijn. De aanvraag voor een vergunning voor een seksbedrijf moet worden geweigerd als de exploitant of leidinggevende onherroepelijk is veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel.

Daarbij is overwogen dat ook andere veroordelingen van dusdanige aard kunnen zijn dat kan worden geconcludeerd dat de betreffende persoon onvoldoende over het verantwoordelijkheidsbesef beschikt dat nodig is in een branche waarin geweld en uitbuiting bovenmatig vaak voorkomen. Daarom wordt in het eerste lid, onderdeel g bepaald dat een onherroepelijke veroordeling tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan zes maanden in de vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag voor de vergunning, los van voor welk feit deze straf is opgelegd, een absolute weigeringsgrond is. Betrokkenheid bij witwassen, belastingfraude, overtreding van de bepalingen gesteld bij of krachtens de Opiumwet of de Wet wapens en munitie of een veroordeling voor deelneming aan een criminele organisatie, zijn delicten waar de seksbranche van verschoond zou moeten zijn.

Voorst geldt dat ter voorkoming van gevaarstelling voor anderen die onder verantwoordelijkheid van de exploitant vallen, vermeden moet worden dat een exploitant of leidinggevende in een seksbedrijf de leiding heeft, terwijl op grond van zijn strafrechtelijk verleden een patroon van alcoholmisbruik aannemelijk is. Herhaalde veroordelingen wegens rijden onder invloed en hinderlijke openbare dronkenschap wijzen daar op. In sub h van het eerste lid zijn daarom die feiten opgenomen, naast andere feiten waarvan het vanwege de specifieke aard van de branche ongewenst is dat deze herhaaldelijk gepleegd zijn door de exploitant of leidinggevende, die in combinatie leiden tot een verplichte weigering van de vergunning. Het gaat hier dus minder om de hoogte van de straf, maar meer om het feit dat een bepaald patroon zichtbaar is. De weigeringsgrond bestaat zodoende bij meer dan één veroordeling voor dergelijke feiten in de afgelopen vijf jaar. De aard van de straffen mag verschillen. Dat kunnen

twee geldboetes zijn, twee andere hoofdstraffen en één geldboete en één andere hoofdstraf. De straffen kunnen bij rechterlijke uitspraak of strafbeschikking zijn opgelegd. Er wordt over een periode van vijf jaar teruggekeken.

In het vierde lid leidt in navolging van de zedelijkheidseisen voor de drank- en horecasector de periode dat de exploitant of leidinggevende een vrijheidsstraf uitzit, tot een evenredige verlening van de termijn dat degene niet veroordeeld mag zijn.

In het vijfde lid zijn de gronden opgenomen op grond waarvan een vergunning kan, maar niet hoeft te worden geweigerd. De in het vijfde lid opgenomen gronden spreken grotendeels voor zichzelf. Door verwijzing naar de gronden van artikel 3:11 kunnen onder ander ook de gezondheid en de arbeidsomstandigheden van de werknemers reden zijn een vergunning te weigeren.

Buiten op basis van de in dit artikel genoemde gronden, kan een vergunning bovendien worden geweigerd of ingetrokken in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (wet Bibob). Dit volgt uit artikel 7, eerste lid van die wet.

Artikel 3:10 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 vergunningvoorschriften te faciliteren. 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 3:11 Intrekkinggronden

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 bevoegd bestuursorgaan. Het gaat daarbij om situaties waarin onjuiste dan wel onvolledige gegevens hebben geleid tot vergunningverlening op onjuiste gronden. Voorts gaat het, onder c, om eisen gesteld aan exploitant en/of leidinggevende, degenen die verantwoordelijk zijn voor de goede gang van zaken in het seksbedrijf. Onder e is de relatie met het omgevingsplan opgenomen. Dit om de afstemming tussen eisen met betrekking tot de fysieke leefomgeving en openbare orde-eisen te bewaken.

De situatie beschreven in het tweede lid zien op situaties waarin een vergunning kan worden ingetrokken. In zulke gevallen zal er dus altijd een afweging van belangen moeten plaatsvinden. Het kan daarbij gaan om aanwijzingen van tewerkstelling van personen, niet zijnde prostituees onder de 18 jaar, prostituees onder de 21 jaar of slachtoffers van mensenhandel, maar ook om strijdigheid met bepalingen inzake bijvoorbeeld adverteren of indien het bedrijfsplan niet goed wordt nageleefd.

Indien op enigerlei wijze sprake is van handelen in strijd met het bepaalde in dit hoofdstuk (zie onder e) kan de vergunning worden ingetrokken.

De jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State leert dat het bevoegd gezag op zich aannemelijk kan maken, dat aantasting van het woon- en leefklimaat wordt veroorzaakt door de cumulatieve effecten van het totaal aantal inrichtingen in zijn gemeente. Desalniettemin dient per inrichting te worden aangetoond of aannemelijk gemaakt, dat en in hoeverre door de aanwezigheid van die inrichting dan wel door de manier van exploiteren ervan, het woon- of leefklimaat in de omgeving van de inrichting wordt beïnvloed.

Voorts is van belang dat een exploitant of leidinggevende meewerkt aan toezicht op de naleving van de bepalingen in dit hoofdstuk. Indien degene bemoeilijkt of belemmert kan er reden zijn zijn vergunning in te trekken. Omdat het een kwetsbare sector is mogen er geen personen tewerk worden gesteld die onherroepelijk zijn veroordeeld voor een gewelds- of zedenmisdrijf dan wel voor mensenhandel.

Buiten op basis van de in dit artikel genoemde gronden, kan een vergunning bovendien ingetrokken worden in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. 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 3:11a Sluiting van een seksinrichting

Het bevoegd gezag kan om redenen van openbare orde (bijvoorbeeld bij het zich voordoen van een geweldsincident) dan wel de veiligheid of gezondheid van in de inrichting werkzame personen of klanten het noodzakelijk achten een seksinrichting (tijdelijk) te sluiten.

Indien sprake is van een illegale seksinrichting kan het bevoegd gezag het pand waarin het illegale seksbedrijf geëxploiteerd wordt (tijdelijk) sluiten.

Er is sprake van een illegale seksinrichting wanneer een seksbedrijf wordt geëxploiteerd zonder een benodigde vergunning. Dit is een overtreding van artikel 3:3, eerste lid.

Indien het gaat om een pand dat als woning is bestemd, maar dat pand door de exploitatie van bedrijfsmatige prostitutie feitelijk niet meer als woning wordt gebruikt, kan het bevoegde gezag deze illegale seksinrichting tevens sluiten.

De wetgever heeft ervan afgezien het begrip woning te definiëren. Het bevoegd gezag verstaat onder woning een voor bewoning gebruikte ruimte. Of een woning gebruikt wordt als woonruimte blijkt uit de Basis Registratie Personen (BRP, voorheen Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens).

Een persoon die incidenteel overnacht in een woning en niet op dit adres in de BRP staat ingeschreven, wordt niet aangemerkt als bewoner.

Thuisprostitutie, prostitutie door één persoon in zijn of haar woning, is toegestaan zonder vergunning zolang de activiteiten van de thuiswerkende prostituee geen zakelijke uitstraling hebben of bedrijfsmatig plaatsvinden.

Artikel 3:12 Melding gewijzigde omstandigheden

Om oog te kunnen houden op relevante veranderingen moet de vergunningverlener daarvan weet hebben. De vergunninghouder wordt derhalve verplicht dergelijke wijzigingen te melden. Als er met inachtneming van de geldende regels geen bezwaar bestaat tegen een voortgezet bedrijf, wordt een gewijzigde vergunning verleend; daarbij behoeft niet de gehele procedure te worden doorlopen als ware het een aanvraag om een nieuwe vergunning. Afhankelijk van de aard van de wijzigingen kan ook de geldigheidsduur van de vergunning worden aangepast. Als blijkt dat de wijzigingen niet zijn gemeld, moet dat leiden tot het intrekken van de vergunning (artikel 3:11, eerste lid, onder a).

Afdeling 3 Uitoefenen seksbedrijf

Artikel 3:14 Sluitingstijden seksinrichting, aanwezigheid en toegang

De algemene sluitingstijden van het eerste lid gelden niet voor seksinrichtingen waarvan bij vergunning is bepaald dat daarvoor afwijkende sluitingstijden gelden. Dergelijke afwijkende sluitingstijden kunnen bij het verlenen van de vergunning daaraan verbonden worden, maar ook lopende de vergunning, als de omstandigheden daartoe aanleiding geven. Afwijkende sluitingstijden kunnen zowel ruimer als meer beperkend zijn. De sluitingstijden zijn echter niet van toepassing op sekswinkels; daarop is het regime van de Winkeltijdenwet van toepassing.

Het derde lid richt zich niet tot de exploitant en leidinggevende, maar tot de bezoekers van de seksinrichting. Het begrip 'bezoeker' heeft een ruimere betekenis dan het in de APV gehanteerde begrip 'klant'. Een klant is een afnemer van seksuele diensten; onder bezoekers vallen echter bijvoorbeeld ook de aanwezigen in een seksinrichting die (vooralsnog) slechts iets drinken, of een vertoning komen bekijken. Hoewel niet iedere bezoeker per definitie een klant is, is iedere klant per definitie wel een bezoeker. Personen die bijvoorbeeld professionele reparatie- of schoonmaakwerkzaamheden uitvoeren, zullen – als zij zich daartoe beperken – uiteraard niet als 'bezoeker' aangemerkt worden.

Verder mogen personen die de leeftijd van 18 nog niet hebben bereikt niet worden toegelaten tot seksinrichtingen (vierde lid).

Artikel 3:15 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.

Het vermelden van het vergunningkenmerk, bedrijfsnaam en telefoonnummer is van belang voor de uitoefening van het toezicht. De toezichthouder (politie) kan aan de hand van deze gegevens achterhalen in welke gemeente de vergunning is afgegeven en indien nodig contact opnemen met het desbetreffende bedrijf of gemeente indien nodig.

Artikel 3:16

[vervallen]

Artikel 3:17 Bedrijfsplan

Ter versterking van de sociale positie van de prostituee is het van belang dat er in een prostitutiebedrijf maatregelen worden getroffen op het gebied van hygiëne en van de gezondheid, de veiligheid, het

zelfbeschikkingsrecht van de prostituees. Daartoe moet bij het aanvragen van een vergunning de exploitant een bedrijfsplan overleggen, zodat vooraf kan worden beoordeeld of de exploitant voor deze punten voldoende oog heeft, en zorg draagt voor goede arbeidsomstandigheden. Deze verplichting geldt voor alle prostitutiebedrijven, dus ook voor escortbedrijven. Uiteraard volgt uit de aard van de werkzaamheden dat een bedrijfsplan van een escortbureau – op bepaalde punten – een andere uitwerking vereist dan een bedrijfsplan van een prostitutiebedrijf met een andere aard.

Artikel 3:18 Verdere verplichtingen van de exploitant en leidinggevende prostitutiebedrijf

De aanwezigheid van de exploitant of leidinggevende is noodzakelijk tijdens de openingsuren van de seksinrichting van een prostitutiebedrijf. Deze bepaling is opgenomen om effectief tegen scdegenenbeheer op te kunnen treden. De exploitant is te allen tijde verantwoordelijk voor hetgeen zich in en rond de seksinrichting afspeelt. Daarnaast is het vanwege de kwetsbaarheid van prostituees gewenst dat de exploitant aanwezig is om toezicht te houden.

Aangezien een dergelijke eis niet na te leven is voor één persoon, kan het ook om de leidinggevende gaan: deze heeft immers grotendeels dezelfde verantwoordelijkheden als de exploitant en kan daar op aangesproken worden. Voor escortbedrijven is een fysieke aanwezigheidsplicht niet mogelijk. Om die reden geldt dat de exploitant of leidinggevende effectief toezicht houdt gedurende de uren dat het escortbedrijf daadwerkelijk wordt uitgeoefend.

Voor het toezicht is het daarnaast van belang dat - zo nodig – toezichthouders permanent inzage kunnen hebben in de bedrijfsadministratie en dat bekend is welke prostituees voor of bij een exploitant werkzaam zijn. Onder actuele gegevens wordt verstaan: naam, leeftijd, adres, alsmede kopieën van paspoorten of andere wettige verblijfspapieren.

Bij het tweede lid, onder b, wordt met deugdelijke ook bedoeld dat deze genoemde elementen van de administratie dienen te voldoen aan de verplichtingen volgend uit artikel 52 van de Algemene Wet Rijksbelastingen. De administratie dient ingevolge deze wet voor de termijn van zeven jaar bewaard te worden.

In het tweede lid, onder e, is opgenomen de verplichting om ieder signaal van mensenhandel of andere vormen van dwang en uitbuiting onverwijld bij de politie te melden. Richtinggevend hierbij is de signalenlijst uit de Aanwijzing mensenhandel van het Openbaar Ministerie (Stcrt. 2013, 16816).

De Meldplicht ziet uiteraard ook op de situatie dat een prostituee zich schuldig maakt aan mensenhandel of aan andere vormen van dwang en uitbuiting.

Artikel 3:19 Verbod raam- en straatprostitutie

Artikel 3:19 bevat een verbod voor straat- en raamprostitutie. Ten behoeve van de bescherming van de openbare orde, veiligheid en het woon- en leefklimaat van de directe omgeving, alsmede de bescherming van de zedelijkheid en de (geestelijke) volksgezondheid is het wenselijk dat geen tippelzones in Schiedam kunnen worden aangewezen. Hierdoor is het tippelen in heel de gemeente Schiedam verboden.

Het eerste lid, onder a bevat de omschrijving van straatprostitutie (tippelen). De redactie van deze bepaling is zó gekozen, dat het niet alleen de prostituee of eventueel anderen die klanten werven, maar ook de klant strafbaar is bij het zoeken naar seksueel contact. Het eerste lid van dit artikel betreft het verbod op gedragingen waarmee iemand – in het openbaar (winkels daaronder begrepen) – tot prostitutie kan worden uitgenodigd of uitgelokt, dan wel op deze uitnodiging of uitlokking ingaat. Met de bepaling kan ook worden opgetreden tegen raamprostitutie. In het eerste lid, onder b wordt het verrichten van ontuchtige handelingen in het kader van prostitutie strafbaar gesteld.

Het verrichten van deze ontuchtige handelingen wordt in algemene zin verboden, waarbij het er niet toe doet of deze handelingen in de open lucht, dan wel in voertuigen plaatsvinden.

Hoofdstuk 4 Bescherming van het milieu en het natuurschoon en zorg voor het uiterlijk aanzien van de gemeente

Afdeling 1 Geluidhinder en verlichting

Artikel 4:1 Begripsbepalingen

Na inwerkingtreding van de Ow blijven de bepalingen over het voorkomen of beperken van geluidhinder en hinder door verlichting binnen of vanuit inrichtingen voorlopig gehandhaafd. Op grond van artikel 8.2.2 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet kunnen de artikelen 4:1 tot en met 4:5 van de APV uiterlijk tot het einde van de overgangsperiode blijven gelden. Voor handhaving van de status quo moet de wetgeving zoals die vóór de inwerkingtreding van de Ow geldt, dus van toepassing blijven. Het gaat om de Wet milieubeheer, het Activiteitenbesluit milieubeheer, de Wet geluidhinder en het Besluit geluidhinder zoals deze luiden direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Ow.

Besluit

Omdat in verschillende artikelen wordt verwezen naar het Activiteitenbesluit milieubeheer is daarvan een definitie opgenomen in artikel 4:1. Het Activiteitenbesluit milieubeheer, zoals dat besluit luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Ow, biedt de mogelijkheid om in de gemeentelijke verordening voorwaarden te stellen aan festiviteiten ter voorkoming of beperking van geluidhinder.

Inrichting

Deze omschrijving verwijst naar de Wet milieubeheer, zoals die wet luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Ow. Een inrichting is volgens artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer "elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht.

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 horeca – 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. Toch is er behoefte om vooraf een bepaald maximum aantal festiviteiten vast te stellen en in de verordening zelf vast te leggen. Het maximum is vastgesteld op 12 collectieve festiviteiten.

Tweede lid

Volgens artikel 3.148, eerste lid, van het Besluit 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 Besluit wordt net als voor de festiviteiten als bedoeld in het eerste lid geen maximum gesteld voor het aantal collectieve festiviteiten. Korte tijdshalve 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 Besluit kennen alleen gebiedsdifferentiatie voor collectieve festiviteiten.

Vierde lid

Het college maakt het aantal aangewezen collectieve festiviteiten minstens vier weken voor de aanvang van het nieuwe jaar bekend. Daar een dergelijke aanwijzing een besluit van algemene strekking is, dienen de bekendmakingen van artikel 3:42 Awb in acht te worden genomen.

Vijfde lid

Wanneer er een feest plaatsvindt dat niet was te voorzien, bijvoorbeeld wanneer de plaatselijke voetbalvereniging kampioen is geworden, heeft het college de bevoegdheid dit feest terstond aan te wijzen als een collectieve festiviteit waardoor de voorschriften van het Besluit niet van toepassing zijn.

Zesde tot en met negende 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, onderdeel a van het Activiteitenbesluit. 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. 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 gemeente Schiedam heeft gekozen de verhoging op maximaal 15 dB(A) te stellen. Er wordt (vooralsnog) geen norm gesteld ten aanzien van de lagere frequenties (gesteld in dB(C)).

Een andere mogelijkheid is, als woningen op grotere afstand van de inrichtingen liggen, een geluidsnorm op een vaste, kortere afstand van de inrichtingen op te nemen.

In het zevende lid wordt gesproken over onversterkte muziek. In het Activiteitenbesluit is onversterkte muziek uitgezonderd bij het bepalen van de geluidsniveaus. De reden hiervoor is dat maatregelen ter beperking van de geluidsemissies 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 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 Besluit: in de handleiding is de correctie geïntroduceerd met het oog op continubedrijven. 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.

Negende lid

Deze voorwaarde werd in de praktijk aan de ontvangstbevestiging van de melding verbonden en heeft nu een juridische basis.

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 4.113 van het Besluit. 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 of een personeelsfeest. 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 in deze APV is vastgesteld op op 12 incidentele festiviteiten voor inrichtingen met zowel één of meerdere houders. De kennisgeving moet uiterlijk om drie werkdagen tevoren (maandag tot en met vrijdag, niet zijnde feestdagen) voorafgaand aan de activiteit gedaan worden bij de gemeente.

Met de inwerkingtreding van het Besluit geldt nu de regeling ook voor festiviteiten bij alle andere type A- en B-inrichtingen die onder het Besluit 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).

Tweede lid

Volgens artikel 4.113, eerste lid, van het Besluit 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 4.113 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 Besluit 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.

Volgens de toelichting bij het Besluit blijft ook bij gebruik van artikel 4.113 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.

In het tweede lid van dit artikel is het maximum vastgesteld op tien incidentele festiviteiten. De kennisgeving moet uiterlijk om 13.00 uur op de werkdag (maandag tot en met vrijdag) voorafgaand aan de activiteit gedaan worden bij de gemeente.

Derde, vierde, vijfde en zesde lid

Uit de formulering volgt dat wanneer de houder van de inrichting geen kennisgeving heeft gedaan en desondanks een festiviteit houdt, deze niet kan worden beschouwd als een incidentele festiviteit op grond van het besluit. Omdat er dan geen sprake is van een incidentele festiviteit dient voldaan te worden aan alle in het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer (Besluit) gestelde voorschriften.

De termijn voor het indienen van een kennisgeving stelt het college in staat te beoordelen op welke wijze de houder van de inrichting zoveel mogelijk overmatige geluidhinder dan wel lichthinder tracht te voorkomen.

Hiertoe kunnen zij gegevens vragen over:

- voorzieningen die binnen de inrichting moeten worden aangebracht;
- gedragsregels die binnen de inrichting in acht moeten worden genomen;
- de periode van openstelling van de gehele inrichting, een terras, een parkeerterrein of een ander gedeelte van de inrichting.

Deze gegevens kunnen het stellen van nadere eisen vereenvoudigen.

Wanneer er in een inrichting een festiviteit plaatsvindt die redelijkerwijs niet te voorzien was, bijvoorbeeld wanneer iemand in de lotto "de honderdduizend" gewonnen heeft, heeft het college de bevoegdheid dit feest terstond aan te wijzen als incidentele festiviteit waardoor de voorschriften van het besluit, zonder dat daartoe een kennisgeving is gedaan, niet van toepassing zijn.

Zevende tot en met het negende lid

In tegenstelling tot het oude besluit horeca-, sport en recreatie-inrichtingen 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, onder b van het Activiteitenbesluit. Voor de algemene toelichting over de mogelijkheid om voorwaarden te stellen bij festiviteiten en de toelichting bij het zevende tot en met het tiende lid wordt kortheidshalve verwezen naar bovenstaande toelichting bij artikel 4:2 van de APV, zesde tot en met het negende 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 2016 is er, onder meer met het kenniscentrum Infomil gesproken over de betekenis van het woordje “in” in artikel 2:21, onder b, van het Activiteitenbesluit.

Conclusie is dat de wetgever daarmee niet heeft bedoeld dat het hier alleen over de binnenruimte van een inrichting gaat. “In de inrichting” kan dus ook slaan op bijvoorbeeld een bij een inrichting behorend terras in de open lucht. Dat betekent dat de bepaling in het tiende lid van dit artikel, die de incidentele activiteiten wel beperkt tot de binnenruimte, niet bindend is voor de raad. De raad kan dus dit artikel aanpassen en zo doende bepalen dat de incidentele activiteit ook in de buitenruimte van de inrichting mag plaatsvinden.

Er zijn redenen om incidentele festiviteiten te beperken tot de binnenruimte. Geluid vanuit de binnenruimte is eenvoudiger beheersbaar. De VNG kiest er daarom voor om deze bepaling ongewijzigd te laten. Het tegenargument daarbij is dat het voor de doelstelling van dit artikel niet bepalend is waar het geluid wordt geproduceerd, zolang de normen maar niet worden overschreden. Zoals hiervoor al genoemd: de wet laat de raad de ruimte om deze bepaling zo te herschrijven dat incidentele activiteiten ook kunnen plaatsvinden in de buitenruimte van een inrichting.

Achtste lid

De sluitingstijden van horecagelegenheden in het Centrum en Stationsgebied zijn op vrijdag en zaterdag (de dagen waarop de meeste incidentele festiviteiten plaatsvinden) 04.00 uur. Ter bescherming van het milieu (waaronder ook de woon- en leefomgeving) is het niet wenselijk om tot dit tijdstip extra geluidsbelasting toe te staan. Daarom worden incidentele festiviteit beperkt tot 02.00 uur. Tussen 02.00 en 04.00 uur moet de geluidsbelasting dus weer voldoen aan de voorschriften uit het Activiteitenbesluit.

Negende lid

Deze voorwaarde werd in de praktijk aan de ontvangstbevestiging van de melding verbonden en heeft nu een juridische basis.

Artikel 4:4 Verboden incidentele festiviteiten

[vervallen]

De burgemeester heeft deze (autonome) bevoegdheid op grond van artikel 174 van de Gemeentewet, waarbij is bepaald dat de burgemeester is belast met de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het toezicht op de voor publiek openstaande gebouwen en andere openbare gemakkelikheden. Die bevoegdheid van de burgemeester hoeft in de verordening niet te worden herhaald.

Artikel 4:5 Onversterkte muziek

[vervallen]

In artikel 22.70 onder i van het Omgevingsplan gemeente Schiedam is opgenomen dat onversterkte muziek buiten beschouwing wordt gelaten voor de grenswaarden die zijn opgenomen in artikel 22.63 van het Omgevingsplan gemeente Schiedam. Hierdoor is dit artikel niet meer relevant en derhalve het voorstel om deze te laten vervallen.

Artikel 4:6 Overige geluidhinder

Afbakening

Door in het eerste lid de zinsnede “een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer of het Besluit” op te nemen wordt de afbakening direct vastgelegd.

Een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer heeft ofwel een milieuvergunning nodig (waarin geluidsvoorschriften zijn opgenomen) ofwel zijn algemene regels op grond van het Besluit van toepassing. In deze algemene regels zijn ook geluidsvoorschriften opgenomen.

In de praktijk zullen vooral de Zondagswet, Wet Geluidhinder, Wet openbare manifestaties, het Vuurwerkbesluit en het Bouwbesluit een afbakeningsdiscussie opleveren. Daarom is gekozen om deze wetten afzonderlijk te benoemen in lid 3.

De provinciale milieuverordening is toegevoegd in dit lid. In een provinciale milieuverordening kunnen namelijk zogenaamde milieubeschermingsgebieden worden aangewezen, waaronder stiltegebieden.

Voor deze stiltegebieden kunnen bij provinciale milieuverordening regels over het voorkomen en beperken van geluidhinder worden gesteld, waaronder verbodsbepalingen. De provinciale milieuverordening gaat in dit geval voor de gemeentelijke verordening.

Voor wat betreft de afbakening met hogere regelgeving geldt op grond van artikel 122 van de Gemeentewet dat de bepalingen van de model-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 derde lid sluit daarom aan bij de Gemeentewet. Zie uitgebreid daarover onder het kopje Afbakeningsbepalingen in de Algemene Toelichting.

Artikel 4:6 heeft betrekking op de vormen van geluidhinder waarin de andere regelingen niet voorzien. Onder andere valt te denken aan:

1. een niet permanente activiteit in een niet besloten ruimte, zoals een kermis, een heidefeest, een braderie, een rally, enz.;
2. het door middel van luidsprekers op voertuigen of anderszins reclame of muziek maken of mededelingen doen;
3. het ten gehore brengen van achtergrondmuziek in winkelstraten;
4. het gebruik van diverse geluidproducerende recreatietoestellen;
5. het gebruik van bouwmachines, zoals compressors, cirkelzagen, trilhamers en heistellingen;
6. het met apparatuur, machines etc. werken in de (late) avond- en nachturen en tijdens de weekend. Het daardoor waarneembare geluidniveau wordt tijdens deze uren als geluidhinder ervaren, terwijl tijdens werkdagen overdag het geluidniveau als normaal wordt beschouwd;
7. het toepassen van knalapparatuur om vogels te verjagen, enz., enz.
8. overige handelingen waardoor geluidoverlast ontstaat.

Voorts kunnen onder artikel 4:6 vormen van geluidhinder vallen, veroorzaakt door het beoefenen van "lawaaïge" hobby's, het voortdurend bespelen van muziekinstrumenten, het gebruiken van elektroakoestische apparatuur, het laten draaien van koelaggregaten op vrachtwagens, enz. Met name voor deze vormen van geluidhinder ontbreken algemeen geldende criteria of normen. Dit behoeft ook niemand te verwonderen: de bron van geluidhinder is niet een bepaalde, aanwijsbare inrichting of gedraging. In beginsel kan het elke gedraging betreffen. Van geval tot geval zal daarom moeten worden nagegaan in welke situatie en gedurende welke tijden er sprake is van geluidhinder, en welke maatregelen kunnen worden genomen. Uitgangspunt daarbij zal moeten zijn dat een zekere mate van (geluid)hinder als zijnde onvermijdelijk zal moeten worden aanvaard. Het college kan ontheffing van het verbod verlenen, zo nodig met voorschriften.

Lex silencio positivo

Decentrale overheden moeten verplicht de Lex Silencio Positivo (LSP) toepassen bij vergunningstelsels die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen. De Dienstenwet geeft in Nederland uitvoering aan de Europese Dienstenrichtlijn. Om de LSP in Nederland te regelen, is via de Dienstenwet een paragraaf 4.1.3.3 aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb) toegevoegd. De LSP houdt in dat bij het uitblijven van een besluit binnen de daarvoor gestelde termijn op een vergunningaanvraag, de vergunning van rechtswege is verleend (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen). Alleen vanwege dwingende redenen van algemeen belang kan van de LSP worden afgezien. Als dwingende redenen van algemeen belang gelden op dit moment onder meer de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, bescherming van het milieu, behoud vanuit nationaal historisch en artistiek erfgoed (zie ook overweging 40 van de Dienstenrichtlijn).

Dit artikel verbiedt het veroorzaken van geluidhinder. Het artikel vervult de rol van 'vangnetbepaling'. Wanneer geen andere regeling van toepassing is kan men terugvallen op de APV om handhavend op te treden tegen geluidhinder. Vanwege de overlast en ergernis die geluidsoverlast oplevert ligt het niet voor de hand om hier een LSP toe te passen.

Afdeling 2 Bodem-, weg- en milieuverontreiniging

Artikel 4:7 Straatvegen

Dit artikel is in de model APV van de VNG optioneel geworden omdat niet iedere gemeente behoefte heeft aan deze bepaling. De gemeente dient een afweging te maken om dit artikel in de plaatselijke APV op te nemen. Dit artikel bevat een verkeersbeperkende bepaling. Een dergelijke bepaling moet, gezien het verschil in motief, mogelijk worden geacht naast de wegenverkeerswetgeving. Artikel 2a Wegenverkeerswet 1994 handhaaft uitdrukkelijk de bevoegdheid tot het maken van aanvullende gemeentelijke verordeningen ten aanzien van het onderwerp waarin deze wet voorziet, voor zover deze verordeningen niet in strijd zijn met deze wet. Blijkens de jurisprudentie van de Hoge Raad is de gemeenteraad op basis van artikel 149 van de Gemeentewet bevoegd tot het treffen van regelen die an-

dere belangen dan verkeersbelangen beogen te dienen, tenzij deze regels ondanks het afwijkende motief zo diep en zo algemeen ingrijpen in het normale verkeer op wegen dat het stelsel van de Wegenverkeerswet 1994 wordt doorkruist. Zie HR 21 juni 1966, NJ 1966, 417, met noot W.F. Prins (bromfiet-senverbod Sneek) en HR 23 december 1980, NJ 1981, 171, met noot Th.W. van Veen (rijverbod Schiermonnikoog).

Artikel 4:7 beoogt niet een verkeersbelang te dienen, maar heeft een milieumotief. In het bijzonder strekt het ter voorkoming van overlast voor de reinigingsdienst. Bovendien heeft het daarin vervatte verbod slechts betrekking op bepaalde, aangewezen weggedeelten en geldt slechts gedurende bepaalde aangeduide dagen en uren.

Het effectueren van de onderhavige maatregel zal plaatselijk verschillend al dan niet problematisch zijn, al naar gelang de beschikbare parkeerruimte schaars is of niet. Het kenbaar maken van het verbod zou, afgezien van de te geven publiciteit in de plaatselijke pers en een schriftelijke kennisgeving huis aan huis, via verplaatsbare borden kunnen geschieden. Een gemeente kan gebruik maken van eigen borden. Gebruikmaking van verkeersborden in de zin van bijlage II van het RVV lijkt ons voor dit doel dubieus.

Artikel 4:8 Natuurlijke behoefte doen

Het artikel is hernummerd naar 4:8. Deze bepaling staat al sinds jaar en dag in de model-APV. Momenteel zijn er 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

Dit artikel is hernummerd naar 4:9. Dit artikel betreft een samenvoeging van de in de Model-bouwverordening geschrapte artikelen 334 en 336. Aangezien het hier om bepalingen gaat die niet direct het bouwwerk maar meer de omgeving betreffen, is tot onderbrenging in de model-APV besloten. Zie daarover ook Gst. nr. 6849, 14, m. nt. mr. J.M.H.F. Teunissen.

Artikel 4:10 Verbod oplaten ballonnen

Dit artikel is met name bedoeld om milieuvervuiling door zwerfafval tegen te gaan en dierenleed te voorkomen. Tevens wordt hiermee gehoor gegeven aan een motie die 16 december 2014 door de Tweede Kamer werd aangenomen en die gemeenten oproept actief het oplaten van ballonnen te ontmoedigen.

Eerste lid

Het verbod is van toepassing op met helium of andere 'lichte' gasen gevulde ballonnen die door het gebruikte gas uit zichzelf opstijgen en vervolgens in de buitenlucht worden los gelaten om daar verder te stijgen en door de wind te worden meegevoerd. Met 'enig ander gas dat lichter dan lucht is' wordt verwezen naar het gewicht van het gas. Het gaat om gasen die een lager soortelijk gewicht hebben dan lucht, zoals bijvoorbeeld helium, waardoor de ballon flink kan stijgen. De ballonnen of restanten daarvan dwarrelen na verloop van tijd als zwerfafval op niet te voorziene plaatsen weer op de aarde. Dit zwerfafval vervuult het milieu en veroorzaakt dierenleed als dieren het opeten of erin verstrikt raken.

Het verbod is niet van toepassing op ballonnen die niet opstijgen. Denk hierbij aan lege of met water gevulde ballonnen, of ballonnen gevuld met adem of gewone lucht via een pompje.

Er is geen sprake van een totaalverbod op ballonnen. Zo valt het vasthouden van bijvoorbeeld een met helium gevulde ballon met een touwtje, lintje, stokje of iets dergelijks niet onder het verbod. Deze is immers nog op enige wijze met het aardoppervlak verbonden, dat wil zeggen via degene die de ballon vasthoudt. Uiteraard is het verbod ook niet van toepassing als de ballon aan een balkon of reling of iets dergelijks is vastgemaakt zodat deze niet verder kan 'opstijgen en wegvliegen'. Met aardoppervlak wordt ook wateroppervlak bedoeld.

Tweede lid

De ballonnen waar het in dit artikel om gaat zijn feestballonnen, gelukslampionnen, papierballonnen, wensballonnen, herdenkingsballonnen en dergelijke. Daarbij kan het ook gaan om (deels) biologisch afbreekbare of zelfgemaakte exemplaren. Alhoewel de opsomming in het tweede lid niet limitatief is, zal het in de praktijk vaak gaan om ballonnen of lampionnen die bij feestelijkheden, herdenkingen, evenementen, bijzondere of gedenkwaardige gelegenheden en dergelijke, al dan niet in grote getale, worden opgelaten. Ook ballonnen die door bedrijven worden opgelaten of weggegeven bijvoorbeeld als reclameballon vallen onder het begrip.

Derde lid

Ballonnen die noodzakelijk zijn voor meteorologische of andere wetenschappelijke waarnemingen zijn van het oplaatsverbod uitgezonderd. Bemande ballonnen zoals deze bijvoorbeeld gebruikt worden bij ballonvaarten of kabelballonnen vallen evenmin onder het verbod.

Omdat het oplaten al bij wet verboden is, worden vuurballonnen en – lampionnen niet genoemd in de opsomming in het tweede lid. Het Wetboek van strafrecht verbiedt namelijk het oplaten van ballonnen waaraan brandende stoffen zijn gehecht (artikel 429).

Afdeling 3 Maatregelen tegen ontsiering en stankoverlast

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

Deze bepaling verschaft een basis voor het treffen van maatregelen tegen een uit oogpunt van welstand en bescherming van de openbare gezondheid ontoelaatbare opslag van bromfietsen en caravans e.d., en landbouwproducten. Het college is bevoegd bepaalde plaatsen aan te wijzen waar deze opslag verboden is c.q. aan bepaalde regels gebonden is.

De categorieën e. afvalstoffen en f. autowrakken zijn vervallen omdat de opslag van afvalstoffen voortaan wordt geregeld in artikel 31 van de model-afvalstoffenverordening (versie 4 december 2004). Artikel 25, sub c, Wet milieubeheer biedt hier uitdrukkelijk de basis voor.

Een autowrak is overigens per definitie een afvalstof. Omdat de categorie f. autowrakken vervalt, kan de afbakening met het Besluit Beheer Autowrakken vervallen.

Deze bepaling ziet niet op handelingen die plaatsvinden op de “weg” in de zin van de wegenverkeerswetgeving. Deze afbakening is aangebracht omdat voor zover de in deze bepaling genoemde activiteiten plaatsvinden op de “weg” daartegen kan worden opgetreden op basis van andere in deze verordening opgenomen voorschriften.

De in de afdeling 5.1 “Parkeerexcessen” opgenomen artikelen bevatten onder meer bepalingen ten aanzien van het plaatsen of hebben op de weg van niet-rijklare voertuigen en voertuigwrakken, het gebruik van de weg als stallingsruimte voor auto's door garagebedrijven e.d. en het parkeren van caravans e.d.

Afbakening

Met de inwerkingtreding van de Ow wordt het begrip “inrichting” uit de Wet milieubeheer losgelaten en vervangen door regels per milieubelastende activiteit. Ter afbakening wordt in dit artikel daarom gebruik gemaakt van de zinsnede “buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, zoals die wet luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet”.

Artikel 4:14 Stankoverlast door gebruik van meststoffen

[vervallen]

Vanuit dereguleringsoogpunt is dit artikel in 2008 geschrapt. Via de Meststoffenwet wordt veel geregeld. Op zandgronden mag maar zeer beperkt mest wordt uitgereden (ca 6 maanden per jaar). Veel mest wordt bovendien al emissiearm aangewend, dus dan geldt het artikel niet.

Artikel 4:15 Verbod hinderlijke of gevaarlijke handelsreclame

Algemeen

Voor handelsreclame geldt een vergunningplicht. Het is van belang zich te realiseren dat er sprake is van een omgevingsvergunning. De in deze verordening opgenomen vergunningplicht, die krachtens artikel 2.2, eerste lid, onder h of i, van de voormalige Wabo werd aangemerkt als een Wabo-omgevingsvergunningplicht, wordt na inwerkingtreding van de Ow aangemerkt als een omgevingsvergunningplicht op grond van artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Ow. Dit is geregeld in het overgangsrecht in artikel 22.8 van de Ow in samenhang met artikel 2.1a van het Omgevingsbesluit.

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 model-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.

Jurisprudentie

Wanneer sprake is van een bouwwerk als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Woningwet, is de Woningwet van toepassing en geldt mitsdien, gezien het bepaalde in artikel 4.7.2, derde lid, van de APV, het in het eerste lid van dit artikel gestelde verbod niet. Nu in dit geval de Woningwet van toepassing is, heeft het college zich terecht op het standpunt gesteld dat naast de door hen verleende bouwvergunning voor de oprichting van de reclamezuil niet ook een reclamevergunning als bedoeld in artikel 4.7.2 van de APV is vereist. Zij hebben dan ook terecht het verzoek om toepassing van bestuursdwang ten aanzien van de dubbelzijdige lichtreclamezuil afgewezen. ABRS 13-11-2002, GS, 2003, 7180, 34 m.nt. J. Teunissen.

Het college heeft ten onrechte niet getoetst aan het bepaalde in het derde lid. Niet is gebleken dat zij hebben beoordeeld of in dit geval de Woningwet een bouwvergunning voor de betreffende reclameobjecten voorschrijft. Het standpunt van het college dat in dit geval geen sprake is van overlappende regelgeving nu de APV een specifiek welstandsdoel nastreeft ten opzichte van de Woningwet, doet hier niet aan af. Anders dan het college meent, is het welstandstoezicht in het kader van de Woningwet niet beperkt tot toetsing van bouwkundige elementen. ABRS 04-12-2002, GS, 2003, 7180, 35 m.nt. J. Teunissen.

In een recente uitspraak, waar het ging over de aanvraag voor een reclamevergunning voor een halfronde tijdschriftenzuil, overwoog de Afdeling als volgt. De achtergrond van de in artikel 4.7.2, derde lid (oud), van de model-APV vervatte uitzondering is dat, ingeval de Woningwet van toepassing is, is gewaarborgd dat reeds bij de toepassing van die wet een voldoende beoordeling van welstandsaspecten plaatsvindt. In casu was er sprake van het plaatsen dan wel veranderen van een bouwwerk in de zin van de Woningwet. Appellante had in plaats van een reclamevergunning een bouwvergunning moeten aanvragen. ABRS 02-06-2004, 200400083/2, LJN-nr. AP0370.

Artikel 4:16 Vergunningplicht lichtreclame [vervallen]

Het oude artikel 4.5.2a. Dit artikel is met de wijziging in 2011 komen te 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 4 Kamperen buiten kampeerterreinen

Algemene toelichting

In verband met de afschaffing van de Wet op de Openluchtrecreatie (WOR) met ingang van 1 januari 2008 wordt geadviseerd in de APV de onderstaande drie artikelen op te nemen. Dit ter voorkoming van ongewenste situaties. Zie de toelichting in de Ledenbrief lbr. 05/128 Kenmerk FEI/U200515836 d.d. 8 december 2005 en door toezending van de VNG-publicatie in de groene reeks nummer 129 "Het kampeerbeleid na de Wet op de Openluchtrecreatie. Handreiking voor bestuurders en ambtenaren".

Artikel 4:17 Begripsbepaling

In de begripsomschrijving gaat het in het algemeen over een tent, tentwagen, kampeerwagen en caravan.

Door de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen, die gelijktijdig met de Ow in werking treedt, worden bouwwerken in gevolklasse 1 vergunningvrij (bouwtechnisch deel).

Grondgebonden recreatiewoningen vallen onder gevolklasse 1 en zouden met alleen een aanpassing van de verwijzing in artikel 4:17 onder het begrip kampeermiddel komen te vallen. Dat is ongewenst. Het moet gaan om een niet-grondgebonden onderkomen of voertuig, dat bestemd of opgericht is dan wel gebruikt wordt of kan worden gebruikt voor recreatief nachtverblijf.

Artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen

Zie de algemene toelichting bij deze afdeling en de VNG-publicatie in de groene reeks nummer 129 "Het kampeerbeleid na de Wet op de Openluchtrecreatie. Handreiking voor bestuurders en ambtenaren".

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. Paragraaf 4.1.3.3. Awb wordt niet van toepassing verklaard.

Artikel 4:19 Aanwijzing kampeerplaatsen

Zie de algemene toelichting bij deze afdeling en de VNG-publicatie in de groene reeks nummer 129 "Het kampeerbeleid na de Wet op de Openluchtrecreatie. Handreiking voor bestuurders en ambtenaren".

Hoofdstuk 5 Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente

Algemene toelichting

Bevoegdheid tot regeling van parkeerexcessen

Sinds de inwerkingtreding van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 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."

Hierbij werd met name gedacht aan de regeling van parkeerexcessen, zoals ook blijkt uit de toelichting bij dit amendement.

Artikel 2a WVW 1994 geeft derhalve aan dat gemeenten bevoegdheid zijn om parkeerexcessenbepalingen vast te stellen. De grondslag voor dergelijke bepalingen is overigens gewoon artikel 149 Gemeentewet.

Begrip "parkeerexces"

In de wegenverkeerswetgeving wordt nergens aangegeven wat het begrip "parkeerexces" precies inhoudt. Degene die tot taak heeft hieromtrent verbodsbepalingen te formuleren, zal evenwel tevoren dienen te weten wat dit begrip omvat. Mede omdat ook dit aspect van het verkeer aan een voortschrijdende ontwikkeling onderhevig is, is van het begrip "parkeerexces" bezwaarlijk een voldoende concrete definitie te geven. Blijkens de jurisprudentie kan onder het begrip "parkeerexces" ieder excessief parkeren op de weg worden begrepen, dus:

1. zowel wanneer het parkeren op de weg betreft dat met het oog op de verdeling van de beschikbare parkeerruimte jegens andere weggebruikers, die gelegenheid om te parkeren behoeven, buitensporig is en uit dien hoofde niet toelaatbaar kan worden geacht (verkeersmotief; eigenlijke aanvulling).
2. In deze omschrijving ligt besloten, dat 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;
3. alsook 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, NG 1974, blz. S88 m.nt. jhr. J.J.M.M. van Rijckevorsel. 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. Zie bij voorbeeld de beide Dordtse arresten van de Hoge Raad, HR 15 juni 1971, NJ 1971, 432, m.nt. W.F. Prins, VR 1972, nr. 32, m.nt. A. Herstel, OB 1972, XIV.1.2.2, nr. 32566 en 25 april 1972, NJ 1972, 296, m.nt. W.F. Prins, VR 1972, nr. 113, m.nt. A. Herstel, OB 1972, XIV. 1.2.2, nr. 32567, NG 1972 blz. S 75, m.nt. J.H. van der Veen.

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 de algemene plaatselijke verordening.

Het verdient aanbeveling de thans voorgestelde modelbepalingen in hun geheel onder te brengen in de algemene plaatselijke verordening, en wel in een hoofdstuk "Andere onderwerpen betreffende de huishouding der 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, welke 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. Daar deze voorschriften door het publiek wel als zodanig (zullen) worden ervaren geven wij er de voorkeur aan ook deze onderwerpen in deze paragraaf te regelen. Men denkt hierbij aan een onderwerp als het "aantasten van groenvoorzieningen".

Beperking tot gedragingen op de weg?

Bij parkeerexcessen "in eigenlijke zin" gaat het om gedragingen op de weg in de zin van de WVV 1994. Onder weg verstaat de model-APV ingevolge artikel 1:1 hetzelfde als de WVV 1994 daaronder verstaat.

In artikel 1, eerste lid onder b, van de WVV 1994 wordt het begrip wegen als volgt omschreven "alle voor het openbaar verkeer openstaande wegen of paden met inbegrip van de daarin liggende bruggen en duikers en de tot die wegen behorende paden en bermen of zijkanten". In de afdeling "Parkeerexcessen" zijn niet uitsluitend onderwerpen geregeld welke als parkeerexcessen "in eigenlijke zin" kunnen worden aangeduid. Zo hebben de artikelen 5:6, eerste lid onder b, 5:7, eerste lid, en 5:10 ook betrekking op gedragingen buiten 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.

Bedoelde gedragingen zijn daarom in die verbodsbepalingen ook strafbaar gesteld, indien zij buiten de weg (in de zin van de WVV 1994) zijn gepleegd. 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. Toch regelen ook deze bepalingen slechts gedragingen op de weg (in de zin van de WVV 1994). Voor zover deze gedragingen plaatsvinden buiten de weg, kan hiertegen reeds op basis van andere voorschriften in voldoende mate worden opgetreden. Zie bij voorbeeld artikel 4:19 (4.6.1 (oud)).

Ter wille van de overzichtelijkheid zijn de bepalingen betreffende parkeerexcessen - zowel de "eigenlijke" als de "oneigenlijke" - zoveel mogelijk in een afdeling samengevoegd. De bedoelde gedragingen zullen door het publiek immers alle als parkeerexces worden ervaren. Voor in de begripsomschrijvingen van artikel 5:1 opgenomen definities van "voertuig" en "parkeren" is aansluiting gezocht bij de in de wegenverkeerswetgeving voor deze begrippen gebruikte definities. Uit de verschillende bepalingen blijkt dan, of zij al dan niet slechts betrekking hebben op gedragingen op de weg (in de zin van de WVV 1994).

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. De indruk bestaat, dat er (met name buiten de werkuren) in diverse gevallen op de bedrijfsterreinen toch voldoende parkeergelegenheid voor de eigen vrachtwagens is of kan worden gecreëerd. In beginsel is het niet onredelijk te achten, dat de chauffeurs die op enige afstand van hun bedrijven wonen, hun vrachtwagens 's avonds en in het weekeinde niet meer voor de woning, maar bij voorbeeld op het eigen bedrijfsterrein parkeren en dat zij zich, evenals andere forensen, met "normale" vervoermiddelen begeven van het bedrijf naar de woning en omgekeerd.

Bij onderscheidene bedrijven ontbreekt evenwel de hiervoor benodigde ruimte. Verder zijn de kosten, verbonden aan het creëren van eigen parkeergelegenheid, dermate hoog, dat er de voorkeur aan gegeven zal worden het parkeren van die vrachtwagens, waarvoor het bestaande eigen terrein geen plaats biedt, te doen geschieden op openbare wegen en terreinen.

Om aan de zich hier voordoende praktische bezwaren tegemoet te komen, zou de overheid het parkeren kunnen blijven toelaten (of wellicht zelfs parkeergelegenheid kunnen scheppen) op parkeerterreinen en op die wegen waar het parkeren van vrachtwagens op weinig of geen bezwaren stuit. Hoewel er niet a priori van een plicht van de gemeentelijke overheid tot aanleg van vervangende parkeergelegenheid kan worden gesproken, mag er anderzijds van worden uitgegaan dat naleving van de hier bedoelde verbodsbepalingen met des te meer reden gevegd kan worden, wanneer de belanghebbende een andere parkeerplaats als alternatief ter beschikking staat.

In het bijzonder kan zulks het geval zijn ten aanzien van exploitanten van bestaande bedrijven, aan wie onder omstandigheden bezwaarlijk een ontheffing kan worden onthouden, wanneer een redelijk te realiseren alternatief voor hen ontbreekt.

Voor het geval van gemeentewege tot aanleg van een parkeerplaats wordt overgegaan, zal er wellicht van het gemeentebestuur een zekere waarborg worden verwacht dat voertuigen op een dergelijk parkeerterrein veilig kunnen worden gestald. In het algemeen kan niet worden gesteld, dat de gemeentelijke overheid een dergelijk verlangen dient te honoreren.

Immers, parkeerterreinen hebben, zo zij al onder toezicht staan, dit toezicht zelden ook 's nachts; bovendien is de toezichthouder in het algemeen niet aansprakelijk voor aan de gestalde voertuigen door derden toegebrachte schade; men denkt hierbij aan de zogenaamde exoneratieclausules.

Ten slotte zij erop gewezen dat een eventueel door de gemeente aan te leggen parkeerterrein voor vrachtwagens zal moeten passen binnen een planologisch kader (bestemmingsplan). 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 ten aanzien van welke bepalingen 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, waaraan voorschriften kunnen worden verbonden en welke een naar plaats of tijd beperkt karakter hebben, niet steeds kunnen worden ontkomen.

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 van vrachtwagens e.d.

Jurisprudentie

De Afdeling rechtspraak van de Raad van State bevestigt dat een gemeentelijke parkeerexcessenregeling niet strijdig is met de Wegenverkeerswet (oud) en haar uitvoeringsregelingen, zoals het RVV (oud). ARRS 3-12-1992, JG 93.0120.

Artikel 5:1 Begripsbepalingen

Voor de toepassing van deze afdeling wordt onder "weg" verstaan hetgeen artikel 1:1 van deze verordening daaronder verstaat. Concreet gaat het om alle voor het openbaar verkeer openstaande wegen of paden met inbegrip van de daarin liggende bruggen en duikers en de tot die wegen behorende paden en bermen of zijkanten. De artikelen 5:2, 5:3, 5:4, 5:5, 5:6, eerste lid, onder a, 5:7, 5:8, tweede lid, en 5:9 hebben derhalve slechts op "echte" parkeerexcessen betrekking. De andere artikelen in deze afdeling strekken zich ook uit tot gedragingen buiten de weg in de zin van de WVV 1994. Zie voorts de algemene toelichting bij deze afdeling.

Ook voor het openbaar verkeer openstaande parkeerterreinen kunnen onder de definitie van "weg" in de zin van de WVV 1994 worden gebracht. Hiervoor pleiten de volgende argumenten. De WVV 1994 bevat blijkens haar considerans regels inzake het verkeer op de weg. Wat in die wet onder "wegen" wordt verstaan is hiervoor reeds vermeld. Artikel 2 van de WVV 1994 bepaalt dat, met inachtneming van de voorschriften van de WVV 1994, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regelingen worden gesteld nopens het verkeer op de wegen.

In een van die algemene maatregelen van bestuur, het RVV 1990, worden gedragsregels gegeven voor parkeerplaatsen. Zie bij voorbeeld in artikel 24 e.v. en artikel 46 RVV 1990. Onder parkeerplaats wordt ook een parkeerterrein begrepen. Al vallen parkeerterreinen onder de werking van de onderhavige parkeerexcesbepalingen, dit neemt niet weg dat zij in een aantal gevallen daarvan zullen moeten worden uitgezonderd. Te denken valt bij voorbeeld aan het parkeren van vrachtwagens.

Het is immers evident dat parkeerterreinen een belangrijke functie vervullen ten behoeve van een redelijke verdeling van de beschikbare parkeerruimte, zie verder de toelichting bij artikel 5:8.

Onder a

De omschrijving van het begrip "parkeren" is dezelfde als de omschrijving in artikel 1, onder ac, van het RVV 1990. Dit artikelonderdeel verstaat onder parkeren:

het laten stilstaan van een voertuig anders dan gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt tot het onmiddellijk in- of uitstappen van passagiers of voor het onmiddellijk laden of lossen van goederen. Het oude artikel 5.1.1, onder c gaf deze definitie letterlijk weer. Verwijzing naar de definitie is wetstechnisch te verkiezen omdat bij wijziging van de definitie in het RVV de definitie in de APV niet hoeft te worden herzien. De gegeven definitie bewerkstelligt dat enkele vormen van doen of laten staan van voertuigen, die moeten worden ontzien, buiten de werking van de voorgestelde verbodsbepalingen blijven. Het onmiddellijk in- en uitstappen van personen en het onmiddellijk laden en lossen van goederen zijn dan immers activiteiten die door deze modelbepalingen niet worden bestreken. Evenmin zullen deze bepalingen van toepassing kunnen zijn ten aanzien van voertuigen die bij een garagebedrijf stilstaan om benzine te tanken; in dit geval is er geen sprake van parkeren.

Anders dan het RVV 1990 richten de bepalingen van afdeling 5.1. van de APV zich ook tot niet-bestuurders die anderszins belanghebbend zijn bij een voertuig (de eigenaar, huurder, opdrachtgever etc.) zodat de zinsnede "het laten stilstaan" een iets ruimere strekking heeft dan in de wegenverkeerswetgeving gebruikelijk is. Die ruimere strekking maakt het mogelijk dat ook de andere belanghebbenden bij het voertuig (dan de bestuurder) kunnen worden aangesproken op niet-naleving van de (parkeer)verboden in deze afdeling.

Onder b

Om te voorkomen dat over de inhoud van het begrip "voertuigen" onzekerheid zal bestaan, is een definitie van dit begrip opgenomen. Tot uitgangspunt is genomen de definitie van "voertuigen" die in artikel 1, onder al, van het RVV 1990 wordt gegeven. Voertuigen in de zin van dit artikel zijn: fietsen,

bromfietsen, gehandicaptenvoertuigen, motorvoertuigen, trams en wagens. In tegenstelling tot artikel 5.1.1 (oud) is in 2008 de omschrijving positief geformuleerd en wordt direct aangesloten bij het RVV 1990. Voor kleine voertuigen, zoals kruitwagens, kinderwagens, rolstoelen e.d. is een uitzondering gemaakt, omdat anders sommige bepalingen een te ruime strekking zouden krijgen. Fietsen, bromfietsen en gehandicaptenvoertuigen vallen ook onder de definitie van voertuigen. Ook deze kunnen immers parkeerexcessen veroorzaken en worden daarom als voertuig beschouwd.

Artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van bedrijven

Algemeen

Het bepaalde bij artikel 5:2 kan niet als een soort “escape” fungeren ten opzichte van de andere in deze afdeling opgenomen verbodsbepalingen. Artikel 5:2 mag met andere woorden niet gelezen worden in verband met de andere artikelen in de afdeling, in die zin dat de “faciliteit” die in artikel 5:2 is besloten - bedrijven mogen twee auto's sowieso op de weg laten staan - ook impliceert dat zij een autowrak, een niet-rijklar voertuig, een groot voertuig enz. ongelimiteerd lang op de weg mogen laten staan, omdat de ruimte die hen is aangewezen dezelfde blijft.

Immers, in artikel 5:2 bestaat het excessieve in de ruimte die door het aantal voertuigen in beslag wordt genomen, in bijvoorbeeld de artikelen 5:4 en 5:5 bestaat het excessieve met name in het niet gerechtvaardigde doel om gedurende lange tijd parkeerruimte in beslag te nemen met wrakken of daarvan nauwelijks te onderscheiden vehikels. Dit doel is, indien zulks door bedrijven geschiedt, even onduidelijk als wanneer particulieren zich hieraan bezondigen. Het bepaalde bij artikel 5:2 geeft de daarin genoemde personen dus niet een “vrijstelling” om voertuigen te parkeren in afwijking van de andere verbodsbepalingen in deze afdeling. Aldus besliste de Hoge Raad in zijn arrest van 16 februari 1970, nr. 65705 (parkeerexcessenverordening Maassluis, niet gepubliceerd). Wanneer in de gemeente een automarkt wordt gehouden, dient nog de volgende uitzondering te worden toegevoegd: “Het in het eerste lid (oud, nu derde lid) gestelde verbod is niet van toepassing op het parkeren van voertuigen waarvoor een standplaats op een automarkt is aangewezen, op deze standplaats gedurende de tijd dat deze markt wordt gehouden.”

Eerste lid onder a

Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen die autohandelaren en exploitanten van bedrijven die de weg voortdurend gebruiken als stallingsruimte voor auto's die hun toebehoren of zijn toevertrouwd. Het gaat hier om situaties waarin het gebruik van parkeerruimte op buitensporige wijze plaats heeft en uit dien hoofde niet toelaatbaar kan worden geacht (verkeersmotief). Bij het opstellen van deze bepaling is er naar 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. Onder ‘hem toebehoren of zijn toevertrouwd’ wordt in ieder geval verstaan het in beheer hebben van de sleutel van een voertuig. 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).

Met de zinsnede “met of zonder reclameopschrift” wordt een onderscheid gemaakt tussen die voertuigen waarbij uit de uiterlijke kenmerken blijkt dat het voertuig bij het betreffende bedrijf hoort (denk hierbij bijvoorbeeld aan een opdruk van de naam van het bedrijf) en die voertuigen waaruit dit niet naar voren komt. In het geval er sprake is van een reclameopschrift op de op dit artikel van toepassing zijnde voertuigen en het voertuig hierdoor te herleiden is naar het betreffende bedrijf, zal het noteren van de kentekens van deze voertuigen - in het kader van de handhaving - niet nodig zijn.

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. In de APV's van Rotterdam en Den Haag bijvoorbeeld wordt een straal van 25 meter genoemd.

Eerste 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.

Met het oog op het vorenstaande is het derhalve wenselijk de strafbaarheid van het herstellen of slopen op de weg niet te relateren aan de omstandigheid dat er sprake moet zijn van drie of meer voertuigen. Indien het slopen of herstellen van een voertuig bij herhaling geschiedt, moet - met het oog op de voren genoemde bezwaren - hiertegen kunnen worden opgetreden, daargelaten of zich in de onmiddellijke omgeving meer auto's bevinden die betrokkene "toebehoren of zijn toevertrouwd". Wel zij er hier op gewezen dat zowel het verontreinigen van de weg als het veroorzaken van hinderlijk rumoer reeds is verboden bij artikel 2:47. Met het oog op het toenemend aantal klachten achten wij een strafbepaling welke zich in het bijzonder richt tot de onderhavige activiteiten, wenselijk naast genoemde (algemene) verbodsbepalingen.

Gelet op de strekking van deze bepaling kan zij niet als een "parkeerexcesbepaling" in de strikte betekenis van het woord worden aangemerkt. Gezien het verband met de andere in deze afdeling opgenomen bepalingen achten wij het niettemin wenselijk het onderhavige voorschrift in deze afdeling op te nemen.

Met de hier bedoelde bepaling kan naar verwachting beter worden opgetreden tegen met het slopen en repareren van voertuigen gepaard gaande geluid- en stankoverlast en verontreiniging van de weg. Ingevolge de aanhef is slechts diegene strafbaar die bij herhaling de weg als werkplaats voor reparatie- of sloopdoeleinden gebruikt. Ook voor diegenen moet echter de mogelijkheid blijven bestaan aan de door hem (en zijn gezin) gebruikte auto kleine reparatiewerkzaamheden te verrichten. Het vierde lid opent deze mogelijkheid.

Tweede 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 Scdegenendel). 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 tweede lid daarom expliciet bepaald dat onder "verhuren", zoals in het eerste lid 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 rijkschoolhouders en taxiondernemers worden opgetreden.

Derde lid

Onder a is 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. De in het derde lid gestelde verbodsbepaling geldt uiteraard niet voor het normaal parkeren van de voor persoonlijk gebruik gebezigde auto(s) van de exploitant.

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. In dit verband mag worden gewezen op hetgeen in de algemene toelichting is gesteld over het voorzien in vervangende parkeergelegenheid. Tevens wordt hier de aandacht gevestigd op hetgeen daar is opgemerkt over het verlenen van ontheffing ten aanzien van bestaande bedrijven.

Jurisprudentie

De Afdeling rechtspraak keurde zelfs de weigering van de gemeente Binnenmaas om ontheffing te verlenen voor het parkeren van meer dan twee auto's bij elkaar goed. Het feit dat het bedrijf ter plaatse was toegestaan deed daaraan niet af. Het behoud van het beperkte aantal parkeerplaatsen in de omgeving van het bedrijf woog zwaarder. ARRS 16-8-1988, AB 1989, 373.

Artikel 5:3 Te koop aanbieden van voertuigen

Het komt regelmatig voor dat eigenaren hun voertuig te koop aanbieden op de openbare weg. Wanneer het een enkel voertuig betreft, is dit geen echt probleem. Van aantasting van het uiterlijk aanzien van

de omgeving is niet of nauwelijks sprake, de overlast voor de omwonenden blijft beperkt en het gebruik van de beschikbare parkeerruimte kan niet excessief genoemd worden.

Anders ligt het wanneer de voertuigen met grote aantallen tegelijk aangeboden worden. Behalve dat het uiterlijk aanzien wordt aangetast, brengt het voor de omwonenden aanzienlijke overlast met zich mee. Een dergelijke uitstalling van voertuigen trekt immers kooplustigen aan. Ook wordt er een aanmerkelijk beslag op de beschikbare parkeerruimte gelegd. Wanneer de lokale overheid dit gedrag als ongewenst beschouwt en het daarom wil tegengaan, moet er voor gewaakt worden dat de verbodsbepaling niet al te diep in het verkeer ingrijpt. Het gaat te ver wanneer een eigenaar zijn voertuig niet meer voor zijn woning zou kunnen parkeren omdat er een bordje te koop achter de voorruit hangt. Waar precies de grens van het ingrijpen ligt kan niet altijd helder aangegeven worden. Wanneer een groot aantal voertuigen bij elkaar te koop wordt aangeboden, is het duidelijk dat die grens overschreden is.

Hoe zit het evenwel met twee voertuigen die bij een druk bezocht winkelcentrum te koop aangeboden worden? Vaak moet aan de hand van de plaatselijke omstandigheden beoordeeld worden of de grens wel of niet overschreden is.

Het verdient daarom geen aanbeveling een algemeen verbod in de APV op te nemen. Gekozen is voor een constructie waarin het college de bevoegdheid heeft gebieden aan te wijzen waar het verbod van kracht is.

Wanneer er naar het oordeel van het college sprake is van overlast kan het het verbod activeren. 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.

Het artikel is in 2008 in het kader van de deregulering facultatief gemaakt. Gemeenten dienen een afweging te maken of zij dit artikel nodig achten. Dit zal niet in alle gemeenten het geval zijn.

Artikel 5:4 Defecte voertuigen

Veelvuldig doet zich het verscdegenensel voor dat niet-rijklare voertuigen op de weg worden geplaatst. De eigenaar of houder van een of meer van dergelijke voertuigen heeft deze meestal aangekocht om na weken of zelfs maanden van nijvere zelfwerkzaamheid weer een volwaardig voertuig te creëren. Veelal slaagt degene in deze poging niet, waarna het voertuig op de weg wordt achtergelaten, waar het na verloop van tijd degenereert tot autowrak. Deze bepaling richt zich in het bijzonder tegen dit soort parkeergedragingen. Het excessieve is in het bijzonder gelegen in het in relatie tot het tekort aan parkeerruimte niet gerechtvaardigde doel waartoe men het voertuig op de weg zet. Daarnaast kan het hierbedoelde parkeren een ontsiering van het uiterlijk aanzien van de gemeente meebrengen en om die reden excessief zijn. Beperking van het verbod tot die gevallen waarin er sprake is van min of meer ernstige gebreken aan het voertuig, moet noodzakelijk worden geacht, wil het verbod niet een te ruime strekking krijgen.

Deze bepaling ziet slechts op “eigenlijke” parkeerexcessen, dat wil zeggen op het plaatsen en hebben van defecte voertuigen op de weg (in de zin van de WVV 1994). Het zou te ver gaan deze gedragingen ook buiten de weg te verbieden.

Het artikel is in 2008 in het kader van de deregulering facultatief gemaakt. Gemeenten dienen een afweging te maken of zij dit artikel nodig achten. Dit zal niet in alle gemeenten het geval zijn.

Jurisprudentie

Blijkens de jurisprudentie stuit een verbod langer dan op drie achtereenvolgende dagen te parkeren, niet op bezwaren, HR 13-6-1972, VR 1972, nr. 105, OB 1973, XIV.1.2.2, nr. 34064, over de APV van Delft, waarin een termijn van twee dagen werd aangehouden; HR 5-5-1975, nr. 67792 (niet gepubliceerd) over de Parkeerexcessenverordening van Nijmegen, waarin een termijn van zeven dagen werd aangehouden. Zoals opgemerkt in de toelichting op artikel 5.1.1, onderdeel c (oud, 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 5:5 Voertuigwrakken

Anders dan de niet-rijklare voertuigen die ingeval van parkeren gedurende zekere tijd in het bijzonder een parkeerexces kunnen 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. Ofschoon een wrak vaak niet meer zal kunnen worden beschouwd als voertuig in de zin van de wegenverkeerswetgeving, is de onderhavige bepaling gezien haar strekking en het verband met de andere bepalingen wel als parkeerexcesbepaling aan te merken. De onderhavige bepaling heeft betrekking op het plaatsen en hebben van wrakken op de weg (in de zin van de WVV 1994). Het elders in de openlucht opslaan van wrakken vindt reeds regeling in de model Afvalstoffenverordening en tevens in artikel 10.17 van de Wet milieubeheer.

De delictsomschrijving bevat derhalve niet tevens het bestanddeel “van de weg af zichtbaar”. Het verbod in dit artikel richt zich op degene die het voertuigwrak op de weg plaatst of heeft. Dat is op zich al een ruimere kring van subjecten dan alleen de bestuurder; ook andere belanghebbenden bij het voertuig vallen onder deze bepaling.

Artikel 5:6 Caravans en dergelijke

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.

Met de zinsnede 'of een ander dergelijk voertuig dat uitsluitend of mede voor andere dan verkeersdoel-einden wordt gebezigd' is beoogd aan te geven dat alle soorten (aanhang)wagens en voertuigen, die niet 'dagelijks' worden gebruikt als vervoermiddel onder deze bepaling kunnen vallen. Voor campers ligt dit moeilijk. Als een dergelijk voertuig wel een parkeervergunning heeft gekregen, is handhaving van de drie dagen termijn dit artikel niet goed houdbaar. Gevoeglijk kan men er in zo'n geval er vanuit gaan dat het voertuig wel regelmatig gebruikt wordt. Ook al om scheve verhoudingen tussen wel en niet gereguleerde parkeerplaatsen te vermijden, ligt het in de rede om dit artikel toe te passen op geparkeerde campers die gedurende langere tijd niet gebruikt worden. Hierbij moet aan meerdere weken gedacht worden.

Op bedrijfs- en industrieterreinen kan om redenen van orde en veiligheid het aantal parkeerplaatsen beperkt zijn. Uit de aard van de gevestigde bedrijven volgt soms dat het parkeren van aanhangers, waarvan de lading veelal onduidelijk is, veiligheidsrisico's met zich mee kan brengen. Het gebruik van trailers hoort bij bedrijfsterreinen. Echter, bedrijven mogen de weg niet als opslag gebruiken. In deze gevallen is regulering mogelijk. Een beperking tot het parkeren op drie achtereenvolgende dagen laat voldoende ruimte voor een normale bedrijfsvoering.

Artikel 5:7 Parkeren van 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. Onder omstandigheden mag degene, blijkens bedoelde jurisprudentie, ook het maken van reclame, waardoor gedachten of gevoelens worden geopenbaard (artikel 7 Grondwet) of een mening wordt geuit (artikel 10 EVRM) aan beperkingen onderwerpen. Men spreekt wel van “ideële reclame”. De wenselijkheid en mogelijkheid hiervan dienen plaatselijk te worden bezien.

Het hier geregelde verbod luidt algemeen: voor het gehele grondgebied van de gemeente (behoudens de ontheffingsmogelijkheid van het tweede lid). Het staat de gemeenten echter vanzelfsprekend vrij de werking van het verbod - naar plaats of tijd - afhankelijk te stellen van het oordeel van het college. 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.

Jurisprudentie

De Afdeling bestuursrechtspraak acht het beleid van het college van Zierikzee geen ontheffingen te verlenen voor het parkeren van reclamevoertuigen binnen de bebouwde kom en de daaropvolgende bestuursdwangaanschrijving aanvaardbaar.

De bescherming van het uiterlijk aanzien (beschermd stadsgezicht) speelt een belangrijke rol. ABRS 1-8-1994, JG 95.0245. De Afdeling bestuursrechtspraak meent dat het college van Groningen terecht een dwangsomanschrijving heeft doen uitgaan tegen een voor een winkel geplaatste riksja, waarmee handelsreclame werd gemaakt. Voor de toepassing van deze bepaling is de aanwezigheid van een verkeersgevaarlijke situatie niet vereist. ABRS 5-12-2001, nr. 200103426/1.

Artikel 5:8 Parkeren van 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 inconvenienten 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., bezien 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. Zie voorts ook de algemene toelichting onder punt 5 Vervangende parkeergelegenheid.

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 WVW 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

De werking van de in het eerste en tweede lid gestelde verboden zijn ingevolge dit lid beperkt tot de avond en de nacht, alsmede de 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.

Overigens blijft ook tijdens de perioden waarin de verboden bedoeld in het eerste en tweede lid niet van toepassing zijn, 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.

Vierde lid

Naast de krachtens het tweede lid geldende beperkingen kent dit lid 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. Van de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffing zal onder meer gebruik dienen te worden gemaakt:

- voor voertuigen die worden gebezigd bij de uitvoering van openbare werken en bij bouwwerkzaamheden, voor zover ze in de onmiddellijke nabijheid van het werk worden geparkeerd;

- voor chauffeurs die een schriftelijke medische verklaring overleggen, waaruit blijkt dat betrokkene niet van een speciaal daartoe aangewezen parkeerterrein gebruik kan maken en ook vaststaat dat betrokkene zonder ontheffing in moeilijkheden zou komen.

Verder zou een soepel ontheffingenbeleid kunnen worden gevoerd, voor zover het gaat om bij voorbeeld:

- rijdende winkels;
- wagens van kermisexploitanten;
- wagens van bedrijven die in geval van bij voorbeeld ongevallen in het wegverkeer terstond moeten kunnen "uitrukken" (sleepwagens e.d.);
- voertuigen die speciaal uitgerust zijn voor bijzondere transporten (auto's met speciale klimaatregeling) of anderszins zodanig afwijken (elektrowagens met beperkte actieradius) dat bijzondere eisen aan de parkeerplaats moeten worden gesteld.

Aan een ontheffing kunnen uiteraard voorschriften worden verbonden betreffende de tijd en de plaats waarop deze zal gelden.

Jurisprudentie

De instelling van een parkeerverbod voor grote voertuigen dient of te gebeuren op basis van de APV of op basis van een verkeersbesluit (Wegenverkeerswetgeving). Een combinatie hiervan is niet mogelijk. Zie Vz. AGRS 27-4-1993 (B03.93.0018), JU 941157 (VNG-databank).

Ontheffingenbeleid van gemeenten Grave en Stad Delden, waarbij geen ontheffingen worden verleend voor het parkeren van grote voertuigen in een woon buurt, wordt door de Voorzitter van de ARRS als niet onredelijk aangemerkt. Vz. ARRS 18-12-1992, S03.92.4266, JU 931114 (VNG-databank) en Vz. ARRS 16-9-1993, S03.93.3369, JU 941013 (VNG-databank).

De weigering een ontheffing te verlenen voor het parkeren van een groot voertuig wordt vernietigd, omdat er geen sprake is van een hoge parkeerdruk ter plaatse, zoals werd aangevoerd. ARRS 4-5-1993, JG 93.0353. Bij een verzoek om bestuursdwang in geval van het parkeren van een groot voertuig, waarbij het uiterlijk aanzien in het geding is, dient het college een goede belangenafweging te maken tussen enerzijds de redelijke eisen van welstand en anderzijds de belangen van de eigenaar van het voertuig. De belangenafweging acht de Afdeling rechtspraak niet onredelijk. ARRS 3-6-1991, JG 92.0301.

Wanneer (nagenoeg) de gehele bebouwde kom wordt aangewezen als gebied waar geen vrachtwagens mogen worden geparkeerd, dient het college zich ervan te vergewissen dat geschikte alternatieve parkeergelegenheid aanwezig is, waarbij ook rekening moet worden gehouden met de veiligheid van de geparkeerde vrachtwagens. ARRS 15-5-2001, nr. 200002098/1.

Zesde lid

Lex silencio positivo

Het college kan plaatsen aanwijzen waar het parkeren van grote voertuigen verboden is omdat dit op die plaats schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de gemeente. In dit geval hebben wij ervoor gekozen wel een LSP op te nemen.

Deze situatie is veel zeldzamer dan die in het artikel over kampeermiddelen e.a. Ook vergt het toekennen of afwijzen van deze ontheffing geen langdurige of complexe afweging.

Artikel 5:9 Parkeren van 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.

Dat een dergelijke zinsnede houdbaar is, blijkt uit een reeds oude uitspraak van de Hoge Raad (HR 16 januari 1986, NJ 1968, 198) waarin de Hoge Raad de bedoelde zinsnede in de APV van Enschede verbindend achtte.

De delictomschrijving kan desgewenst worden geconcretiseerd door het bestanddeel "bij" te vervangen door "binnen een afstand van (...) meter van" (een voor bewoning enz. bestemd pand op zodanige

wijze dat enz.) Zo wordt in de APV van Rotterdam een afstandsmaat van 10 meter gehanteerd. 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.

Artikel 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen

Eerste lid

Het is helaas een veelvuldig voorkomend verscdegenensel 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.

Aangezien deze bepaling zich uitsluitend richt tegen een "oneigenlijk" parkeerexces - dat wil zeggen tegen een gedraging welke buiten de "weg" (in de zin van de wegenverkeerswetgeving) plaatsvindt, behoeft voor strijd met de bepalingen van de wegenverkeerswetgeving niet te worden gevreesd. Om deze reden bestaat er geen bezwaar tegen dat in deze bepaling ook het rijden over openbare beplantingen enz. wordt verboden.

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 berm 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. Omdat de wegenverkeerswetgeving onder "wegen" ook de berm 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 Wegenverkeerswet). Zie hierover artikel 2:46.

Bij een parkeerverbod is het doen of laten staan van een voertuig niet strafbaar, indien zulks geschiedt om personen de gelegenheid te geven in of uit te stappen dan wel voor het laden of lossen van goederen. Het moge duidelijk zijn dat de laatstgenoemde beperkingen niet van toepassing behoren te zijn op een verbod tot het doen of laten staan van voertuigen in groenvoorzieningen. Bewust is hier derhalve gekozen voor de bestanddelen "doen of laten staan" in plaats van "parkeren", omdat ook het tot stilstand brengen van een auto in een plantsoen beschadiging van het groen en vermindering van de aantrekkelijkheid veroorzaakt.

Opgemerkt mag nog worden dat gedragingen als de onderhavige in sommige gevallen ook zaakbeschadiging in de zin van artikel 350 van het Wetboek van Strafrecht met zich mee brengen. Zie voorts HR 27 oktober 1930, NJ 1931, blz. 62, waarbij een bepaling in de APV van Assen, volgens welke het in de kom van de gemeente verboden was zich te bevinden op de van gemeenteweg aangelegde grasperken, verbindend werd geacht. De bewering dat de gemeentelijke wetgever niet bevoegd zou zijn naast het algemene verbod van artikel 461, Wetboek van Strafrecht bedoelde verbodsbepaling uit te vaardigen, ging niet op.

Deze APV-bepaling had naar het oordeel van de Hoge Raad kennelijk ten doel "maatregelen te nemen tegen beschadiging van stadsbosch en door de gemeente aangelegde grasperken, derhalve zorg voor de instandhouding van gemeentelijk terrein, zijnde een onderwerp dat de huishouding van de gemeente betreft".

Indien het in artikel 5.1.10 (oud) bedoelde voertuig een door een woonwagenbewoner bewoonde woonwagen is, zal het college deze niet met toepassing van bestuursdwang op grond van artikel 61

Woonwagenwet uit de gemeente kunnen doen verwijderen dan nadat hiervoor door gedeputeerde staten toestemming is verleend als bedoeld in dat artikel en nadat een waarschuwing op grond van het vierde lid van dat artikel is uitgevaardigd. Zie Wnd. Vz. ARRS 24 juni 1983, nr. RO3.83.3806/S 5980 (Oosterhout).

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 plantsoenendienst. Campings vallen onder terreinen als bedoeld onder c.

Artikel 5:12 Overlast van fiets of bromfiets

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.

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

Het tweede lid geeft het college de mogelijkheid op te treden tegen het hinderlijk parkeren van fietsen en (brom)fietsen.

Artikel 5:12a Vergunningsplicht deeltweewielers

Algemeen

Het aanbod van deelmobiliteit heeft de laatste jaren een enorme vlucht genomen. Het deelmobiliteits-systeem is goed toegankelijk, gemakkelijk te gebruiken en vormt een onderdeel van het dagelijkse mobiliteitsaanbod, naast de trein, bus, de eigen auto en de eigen (brom)fiets. Naast de vaste 'deelvoertuiglocaties' verscdegenenen er nieuwe gebruiksvormen zoals het 'free floating'-deelsysteem. In dat systeem kan een voertuig overal worden achtergelaten. Deelvoertuigen kunnen een onevenredige belasting van de openbare ruimte in de gemeente opleveren en gepaard gaan met hinder en gevaar voor de omgeving. Ook bestaat het risico dat beschadigde of ongebruikte voertuigen niet snel genoeg door de aanbieders worden verwijderd. Dit levert niet alleen een onnodig en ongewenst beslag op de schaarse openbare ruimte op, maar ook een rommelige aanblik waardoor het aanzien van de openbare ruimte wordt aangetast.

Zonder een regulerend kader, heeft de gemeente weinig invloed op de inrichting van deze initiatieven. Om bovengenoemd risico te voorkomen dan wel te beperken, is in artikel 5:12a gekozen voor het reguleren van deze vorm van verhuur van deelvoertuigen met een vergunningstelsel.

Eerste lid

Vergunningplicht deeltweewielers (eerste lid)

Gelet op het feit de vergunning voor een deeltweewielers een zogeheten 'schaarse vergunning' betreft. De gemeente wil het aantal deeltweewielers beperken tot een maximum aantal en het parkeren /plaatsen ervan reguleren. Dit kan enkel worden bereikt door een vergunningplicht te introduceren.

Het gaat hierbij om onderstaande voertuigen als gedefinieerd in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990) en welke volgens artikel 27 van het RVV 1990 op het trottoir dienen te worden geparkeerd:

- Fietsen (ook E-bike)
- Bromfietsen (ook speed-pedelecs)
En varianten hierop zoals:
 - Snorfiets
 - Brombakfiets
 - Brommobiel
- Segway
- Elektrische Step

Kenmerkend daarbij is dat deze deeltweewielers door (commerciële) aanbieders worden verhuurd.

Dienstenrichtlijn

Het commercieel aanbieden van deelmobiliteit valt onder diensten als bedoeld in de Dienstenrichtlijn.

In verband met de vrijheid van vestiging is in de Dienstenrichtlijn bepaald dat vergunningstelsels in beginsel verboden zijn. Volgens art. 9 lid 1 stellen lidstaten de toegang tot en uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk van een vergunningstelsel. Tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- Het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter
- De behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang ; en
- Het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt.

De aanleiding om een vergunningstelsel te introduceren is dat er een waarneembare toename is aan het aanbod /gebruik van deelmobiliteit. Naast de vaste 'deelvoertuiglocaties' verscdegenenen er nieuwe gebruiksvormen zoals het 'free floating'-deelsysteem. In dat systeem kan een voertuig overal worden achtergelaten. Deelvoertuigen kunnen een onevenredige belasting van de openbare ruimte in de gemeente opleveren en gepaard gaan met hinder en gevaar voor de omgeving. Ook bestaat het risico dat beschadigde of ongebruikte voertuigen niet snel genoeg door de aanbieders worden verwijderd. Dit levert niet alleen een onnodig en ongewenst beslag op de schaarse openbare ruimte op, met bijbehorende hinder, maar ook een rommelige aanblik waardoor het aanzien van de openbare ruimte wordt aangetast.

Zonder een regulerend kader, heeft de gemeente weinig invloed op de inrichting van deze initiatieven. Naast het verbod op hinderlijk parkeren van (brom)fietsen, wordt het dan ook als noodzakelijk en geschikt instrument gezien om een vergunningplicht te introduceren. Via de vergunninghouder kan effectiever worden opgetreden tegen ongewenste effecten dan via de gebruikers, die bovendien voor de gemeente anoniem blijven.

Het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking; er worden geen eisen gesteld die de toegang tot een vergunning beperken voor aanbieders uit andere lidstaten.

Strafbaarstelling van het verbod vindt plaats in artikel 6:1 APV.

Schaarse vergunning (tweede lid)

De verwachting is dat het aantal gegadigden het aantal vergunningen zal overstijgen. Is dat het geval, dan is sprake van een zogenaamde 'schaarse vergunning'.

Uit nationale jurisprudentie volgt dat, gelet op het gelijkheidsbeginsel dat in deze context strekt tot het bieden van gelijke kansen bij de verdeling van schaarse vergunningen, door het bestuur op enigerlei wijze aan (potentiële) gegadigden ruimte moet worden geboden om naar de beschikbare vergunning(en) mee te dingen. (Zie o.a. de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 2 november 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2927). Er moet daarbij tijdig voorafgaand aan de start van de aanvraagprocedure duidelijkheid worden gegeven, door informatie over deze aspecten bekend te maken via een zodanig medium dat potentiële gegadigden daarvan kennis kunnen nemen (aldus rechtsoverweging 6.1 van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 30 augustus 2017 inzake "Emmen" (ECLI:NL:RVS:2017:2336)). In het vierde lid wordt de bevoegdheid tot uitwerking van deze aspecten in nadere regels, overgedragen aan het college.

Vergelijkbare eisen vloeien voort uit de Unierechtelijke regelgeving (w.o. Dienstenrichtlijn, art. 10 t/m 13).

Zesde lid

Lex silencio positivo

Decentrale overheden moeten verplicht de Lex Silencio Positivo (LSP) toepassen bij vergunningstelsels die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen. De Dienstenwet geeft in Nederland uitvoering aan de Europese Dienstenrichtlijn. Om de LSP in Nederland te regelen, is via de Dienstenwet een paragraaf 4.1.3.3 aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb) toegevoegd. De LSP houdt in dat bij het uitblijven van een besluit binnen de daarvoor gestelde termijn op een vergunningaanvraag, de vergunning van rechtswege is verleend (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen). Alleen vanwege dwingende redenen van algemeen belang kan van de LSP worden afgezien. Als dwingende redenen van algemeen belang gelden op dit moment onder meer de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, bescherming van het milieu, behoud vanuit nationaal historisch en artistiek erfgoed (zie ook overweging 40 van de Dienstenrichtlijn).

Ook hier is er vanwege dwingende redenen van algemeen belang voor gekozen om de LSP niet van toepassing te verklaren. Het zonder vergunning(stelsel) toestaan van bedrijfsmatig ter beschikking stellen van deelvoertuigen die in de openbare ruimte kunnen worden achtergelaten kan onder meer negatieve gevolgen hebben voor de openbare orde, volksgezondheid, de verkeersveiligheid, en het stedelijk milieu waaronder de stedelijke ruimtelijke ordening.

Artikel 5:12b Weigering vergunning

In de door het college vast te stellen nadere regels betreffende het creëren van gelijke kansen om voor een beschikbare schaarse vergunning in aanmerking te komen wordt vastgelegd wat het maximaal aantal af te geven vergunningen is. Indien dit aantal is bereikt kan een nieuwe vergunningaanvraag op basis daarvan van dit artikel worden geweigerd.

Artikel 5:12c De vergunning

De vergunning om deeltweewielers in de openbare ruimte aan te bieden betreft een schaarse vergunning (een schaars recht), een vergunning waar meer vraag naar is, dan het aantal te vergeven vergunningen. Omdat sprake is van een schaarse vergunning dient het college, conform jurisprudentie, gelijke kansen te creëren om voor de vergunning in aanmerking te komen. Hiervoor stelt het college nadere regels vast waarbij in elk geval regels worden gesteld ten aanzien van de inhoud en wijze van indiening van een aanvraag als ook de verdelings- en toekenningsprocedure. Het college is daarbij tevens verplicht bekend te maken dat een vergunning is komen te verdelen en dat de verdelingsprocedure aanvangt.

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt de geldigheidsduur van de vergunning. Daar waar artikel 1:7, lid 1 van de APV in beginsel bepaalt dat een vergunning voor onbepaalde tijd geldt, verzet de aard van de vergunning zich daartegen en geldt artikel 1:7, lid 2, dat een geldigheidsduur van de vergunning voorschrijft. De reden daarvoor is dat de vergunning voor deeltweewielers een zogeheten 'schaarse vergunning' betreft. Jurisprudentie laat zien, dat dergelijke vergunningen niet langer voor onbepaalde tijd mogen worden verleend.

Dat zou voor de vergunninghouder een onevenredige bevoordeling zijn, omdat het voor concurrenten dan nagenoeg onmogelijk is om nog tot de markt toe te treden. De geldigheid van de vergunning is daarom gesteld op 5 jaar.

Tweede lid

Het tweede lid beschrijft welke onderwerpen het college in elk geval in de vergunning moet vermelden.

Derde lid

In het derde lid is bepaald over welke onderwerpen het college in elk geval voorschriften aan de vergunning dient te verbinden.

Artikel 5:12d Schorsing, intrekking en wijziging vergunning

In dit artikel zijn zes situaties opgenomen waardoor of ten gevolge waarvan een vergunning kan worden gewijzigd, geschorst of ingetrokken en twee situaties waarin de vergunning van rechtswege vervalt.

Als een vergunning van rechtswege vervalt, is er geen vergunning meer en is exploitatie niet meer toegestaan. De vergunning vervalt automatisch als een van de in dit artikel omschreven situaties zich voordoet. Dit is onomkeerbaar en er is geen handeling van het college meer voor nodig.

Als de vergunning van rechtswege is komen te vervallen, dan dient de vergunning opnieuw in de markt te worden aangeboden. Hierbij krijgt elke gegadigde een gelijke kans om in aanmerking te komen voor de vergunning. Dit betekent ook dat de reeds bestaande partij, geen voordeel noch voorkeur geniet ten opzichte van eventuele andere gegadigden. Degene zal net als de anderen mee moeten doen aan de verdelingsprocedure.

Intrekkings- en wijzigingsgronden (eerste lid)

Het eerste lid beschrijft gronden waarop het college een vergunning kan intrekken, schorsen of wijzigen. Gelet op het feit het een kan-bepaling betreft, vraagt gebruik van deze gronden om een belangenafweging en een besluit van het college.

Eerste lid

In de volgende situaties kan het college besluiten een vergunning in te trekken, te schorsen of te wijzigen:

- Als gehandeld wordt in strijd met de aan de vergunning verbonden voorschriften;
- Het aanbieden van tweewielers in de openbare ruimte
 - o gevaar oplevert voor de veiligheid van personen of goederen of de verkeersveiligheid;
 - o hinder veroorzaakt voor het woon- of leefklimaat;
 - o een nadelige invloed heeft op het milieu;
 - o onevenredig beslag legt op de openbare ruimte;
 - o afbreuk doet aan het uiterlijk aanzien van de openbare ruimte

Tweede lid

Het tweede lid beschrijft omstandigheden wanneer een vergunning van rechtswege vervalt. Bij het van rechtswege vervallen is geen gemeentelijke inspanning nodig.

In twee gevallen vervalt de vergunning van rechtswege:

- Als binnen zes maanden na verlening van de vergunning niet is gestart met de exploitatie;
- De exploitatie voor een periode van langer dan zes aaneengesloten maanden onderbroken is geweest.

Gelet op het feit de vergunning een schaars recht betreft, zou het onevenredig zijn een niet in gebruik zijnde vergunning gedurende de gehele geldigheidsduur van 5 jaar in stand te houden. Als een vergunning daarom zes aaneengesloten maanden niet wordt gebruikt (inhoudende dat de exploitatie zes aaneengesloten maanden gestaakt is geweest) komt de vergunning van rechtswege te vervallen.

Derde lid

De vergunningplicht uit het eerste lid geldt voor nieuwe exploitanten onmiddellijk na inwerkingtreding van dit artikel. Onder nieuwe exploitanten worden ook verstaan: exploitanten die een andere categorie voertuigen dan voorheen willen aanbieden.

Voor exploitanten die op het moment van inwerkingtreding van dit artikel reeds onder dit artikel vallende bedrijfsmatige activiteiten verrichten, 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. Het college kan dan met onmiddellijke ingang tot handhaving van het verbod overgaan.

Afdeling 2 Collecteren, venten en standplaatsen

Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen en werving van leden of donateurs

Algemeen

Van oudsher wordt in Nederland op ruime schaal een beroep gedaan op de liefdadigheidsszin 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 inzamelingsvergunning niet wordt 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-branches 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.

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.

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.

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 degene bij de inzameling wilde aanbieden, nog steeds kan verspreiden.

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 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.

Het Centraal Bureau Fondsenwerving

Het CBF is een onafhankelijke stichting die al sinds 1925 toezicht houdt op de inzameling van geld voor goede doelen. Een van de belangrijkste taken van het CBF is het beoordelen van fondsenwervende instellingen. Vrijwel alle Nederlandse gemeenten zijn aangesloten bij het CBF. Ze worden regelmatig door het CBF geïnformeerd, of nemen zelf contact op voor nadere informatie. Het CBF is zo het eerste aanspreekpunt voor gemeenten bij nieuwe ontwikkelingen op het gebied van fondsenwerving en goede doelen. De beoordelingen van het CBF vormen een leidraad bij het verstrekken van de incidentele inzamelingsvergunningen door de gemeenten aan instellingen die niet voorkomen op het collecterooster. Via afspraken met alle gemeenten en een aantal grote nationale fondsen is in 1949 een "collectenplan" gerealiseerd. Dit plan houdt onder meer in dat het CBF jaarlijks, op voorstel van de Stichting Collectenplan, een rooster vaststelt waarin aan grote landelijk collecterende fondsen voor hun inzamelingsactie een week wordt toegewezen. De "vrije" perioden zijn beschikbaar voor andere instellingen. Een essentieel element van het rooster is de exclusiviteit. De fondsen krijgen desgevraagd als enige een inzamelingsvergunning van alle gemeenten voor de betreffende week. Slechts in goed overleg tussen betrokken instelling en de gemeente in kwestie zijn hierop uitzonderingen mogelijk.

Direct dialogue

Direct dialogue is een fondsenwervingsmethode waarbij mensen worden aangesproken en gevraagd om donateur of lid te worden van een instelling voor een goed doel en waarbij een intekenlijst wordt aangeboden. Het publiek geeft een machtiging af. In de algemene toelichting is hierover al een en ander opgemerkt. Het is een wervingmethode die de laatste jaren snel populair is geworden. Bij het opstellen van de bepaling van de model-APV is met deze methode geen rekening is gehouden. Deze zag immers voornamelijk op landelijk georganiseerde inzamelingen huis-aan-huis. Tot voor kort voor was de meest voorkomende vorm van direct dialogue inzameling op plekken met veel lopend publiek, bijvoorbeeld in het winkelgebied of bij stations. Tegenwoordig wordt deze vorm van verzamelen ook huis-aan-huis toegepast. Dit maakt de vergunningverlening complexer. Duidelijk is dat voor de huis-aan-huiswerving rekening gehouden dient te worden met het collecterooster. De vergunning voor huis-aan-huis direct dialogue kan dan ook alleen verleend worden voor de vrije perioden, waarin ook ruimte dient te zijn voor lokale instellingen.

Organisaties die gebruik maken van direct dialogue, willen graag meerdere malen per jaar, gedurende enkele dagen leden werven. Een systeem van vergunningverlening zoals aan de huis-aan-huiscollecten ten grondslag ligt (één keer per jaar één week) voldoet niet aan deze behoefte. Duidelijk is ook dat er een verschil is tussen huis-aan-huis collecteren en inzamelingen op straat. Een groot aantal huis-aan-huiscollecten geeft eerder dan een groot aantal straatcollecten aanleiding tot afkeer en wrevel onder de bevolking (AR 02-12-1983, Gst. 1984, 6763, 3).

Niet elke gemeente heeft te maken met direct dialogue-activiteiten, maar gemeenten die regelmatig aanvragen krijgen kunnen overwegen om beleidsregels vast te stellen. De gemeente kan aangeven hoeveel instellingen op een zelfde dag een inzamelingsvergunning krijgen voor straatwerving, waarbij ook gekeken kan worden naar het aantal wervers dat per instelling ingezet mag worden. Ook kan de gemeente bepalen op welke plaatsen gebruik kan worden gemaakt van de vergunning. Afgewogen dient te worden welke plekken het meest wenselijk zijn vanuit de belangen van de wervende instelling en welke plekken geschikt zijn in het kader van verkeersveiligheid, openbare orde en overlast. De in artikel 1:8 opgenomen weigeringsgronden geven de gemeente de mogelijkheid aan de hand van daar genoemde criteria een maximumstelsel te hanteren.

Er bestaat een Gedragscode brancheorganisatie van de Vereniging Direct Dialogue Donateurwerwers Nederland. In deze gedragscode zijn regels opgenomen voor het werven van leden en donateurs door middel van persoonlijke gesprekken. Enkele van die regels zijn: de dienstverleners en hun medewerkers zullen zich aan landelijke en lokale regelgeving houden (o.a. de APV), geen gebruik maken van een intimidierende of agressieve werkwijze, de wervers hebben altijd een identificatie bij zich en zijn goed getraind en geïnformeerd.

Direct dialogue in relatie tot venten

Het komt de laatste tijd regelmatig voor dat gemeenten benaderd worden door marketing- en salesorganisaties die een vergunning aanvragen om huis-aan-huis klanten te werven voor hun opdrachtgevers. Een opdrachtgever kan een charitatieve instelling zijn waarvoor leden worden geworven door middel van een intekenlijst, maar ook een bedrijf dat producten verkoopt. Bijvoorbeeld een energie- of telefonieleverancier werft huis-aan-huis klanten waarbij aan de deur een contract wordt ondertekend.

De vergunningen die mogelijk op deze activiteiten van toepassing zijn, zijn de inzamelingsvergunning (art 5:13 APV) en de ventvergunning (art. 5:14 e.v. APV). Wat betreft de inzamelingsvergunning is het verwarrend dat het niet het charitatieve doel zelf is dat de vergunning aanvraagt, maar de commerciële organisatie in opdracht van een goed doel. Voor de hand ligt dat aan deze instelling bij het verlenen van de inzamelingsvergunning dezelfde voorwaarden worden opgelegd als aan een charitatieve instelling, dus ook het terugkoppelen van wat ingezameld is (hoeveel machtigingen en voor welk bedrag). Bij venten ziet de vergunningplicht zowel op het aanbieden van goederen als het aanbieden van diensten. Het werven van klanten voor energieleveranciers valt onder het aanbieden van diensten. Doel is immers om via deze methode een contract af te sluiten voor de levering van een dienst. Een andere vorm van venten is het op straat of huis-aan-huis verkopen van producten als een hotelbon of bon voor vakantiepark.

Het gemeentelijk beleid inzake de verlening van inzamelingsvergunningen heeft twee uitgangspunten: de inzameling geschiedt door bonafide te achten instellingen en in het kader van overlast wordt het aantal collecten beperkt en gelijkmatig over het jaar verdeeld. Desgewenst wordt een onderscheid gemaakt tussen inzamelingen huis-aan-huis en op straat.

De collecten van landelijke instellingen, voorkomende op het collecterooster krijgen een doorlopende vergunning. De gemeente volgt hierbij het CBF en de Stichting Collecteplan. Instellingen die niet op deze collecterooster voorkomen en een vergunning vragen voor een vrije periode of voor werving op straat dienen door de gemeente beoordeeld te worden. Bij de beoordeling van de aanvragen worden in de praktijk onder meer de volgende criteria gehanteerd (indien van toepassing):

1. de instelling moet als bonafide zijn aan te merken (advies inwinnen bij CBF);
2. de instelling moet specifiek plaatselijke kenmerken bezitten; en/of
3. de voorgenomen actie is geen duplicering van andere al "gevestigde" inzamelingen ten bate van een identiek doel, met name dat van instellingen vermeld op het collecteplan; en/of
4. de opbrengst van de voorgenomen collecte moet worden besteed ten behoeve van personen of instellingen buiten de kring van collecterende instellingen; en/of
5. de aanvragende instelling mag geen (controversiële) politieke doeleinden nastreven;
6. controle van de begroting op besteding van de gelden;
7. tellen onder toezicht van een notaris;
8. betalingsbewijs achteraf (dat het geld daadwerkelijk is overgemaakt aan doel);
9. gesloten bus, legitimatie inzamelaars etc.;

10. onderschrijven Gedragscode brancheorganisatie van de Vereniging Direct Dialogue Donateurs-werwers Nederland.

Vierde lid

Lid vier wordt toegevoegd als extra weigeringsgrond als de intenties en drijfveren van een aanvrager niet duidelijk zijn of twijfelachtig overkomen. De weigeringsgrond zal in de praktijk betrekking hebben op (nieuwe) instellingen die niet in bezit zijn van een CBF/keurmerk dan wel geheel onbekend zijn bij gemeente of het CBF.

Om het risico op misbruik van de collectevergunning (door de opbrengst voor andere dan charitatieve doeleinden te gebruiken) te verminderen, kan het levensgedrag beoordeeld worden. Blijkt dat het levensgedrag niet goed is of zeer twijfelachtig, dan heeft het de voorkeur de vergunning niet te verlenen.

Afdeling 3 Venten

Artikel 5:14 Begripsbepalingen

Bij de herziening van 2007 is omschreven wat onder venten wordt verstaan. Dit is een verbetering omdat het uitoefenen van de ambulante handel (het venten) onderscheiden moet worden van enerzijds de collectevergunning en anderzijds de standplaatsvergunning. Onder venten met goederen wordt dan ook verstaan: de uitoefening van kleinhandel waarbij goederen of diensten aan willekeurige voorbijgangers worden aangeboden dan wel het huis-aan-huis aanbieden van goederen of diensten. Bij venten is het van belang dat de venter in beweging is. De venter biedt zijn waren voortdurend aan vanaf een andere plaats. Het tijdelijk stilstaan in afwachting van klanten is geen venten. HR 26-03-1974, NJ 1974, 239.

Het onderscheid tussen venten en collecteren is het volgende. Van venten of colporteren is sprake wanneer voor deze goederen een reële contraprestatie in de vorm van een vast bedrag wordt gevraagd. In principe worden bij collecteren geen goederen aangeboden, maar gaat het om het inzamelen van geld en goederen. Verkrijgt men een drukwerk of ander goed door een willekeurig bedrag of een weliswaar vast, maar niet meer als reële contraprestatie aan te merken, bedrag aan geld in een bus te werpen of te overhandigen als bijdrage voor een duidelijk kenbaar liefdadig of ideëel doel, dan is sprake van een collecte. De goederen worden daarbij slechts ter ondersteuning van die actie uitgereikt. Bij strafrechtelijk optreden tegen dit soort zonder vergunning gehouden inzamelingen zal ten laste gelegd en bewezen moeten worden dat te kennen is gegeven of de indruk is gewekt dat de opbrengst geheel of gedeeltelijk is bestemd voor een ideëel doel.

Het onderscheid tussen venten en het innemen van een standplaats, betreft de periode gedurende welke goederen vanaf dezelfde plaats op straat worden aangeboden aan willekeurige voorbijgangers. Onder het innemen van een standplaats wordt verstaan het te koop aanbieden van goederen vanaf eenzelfde plaats, gebruikmakend van fysieke hulpmiddelen als een kraam of een aanhangwagen, in de openbare ruimte. Het tien minuten standplaats innemen vereist een standplaatsvergunning en geen ventvergunning, HR 26-03-1974, NJ 1974, 239. Venten en standplaatsen sluiten elkaar dus uit.

Artikel 5:15 Ventverbod

In het kader van het (preventief) voorkomen van overlast door venters van goederen en/of diensten aan huis, wordt het behouden van een vergunningstelsel noodzakelijk en proportioneel geacht. Uitgegaan wordt van een algemeen verbod op venten, behalve als met een door het college verstrekte vergunning wordt gehandeld.

Weigeringsgronden

De weigeringsgrond van het oude artikel 3, sub d, te weten: 'wanneer als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel der gemeente redelijkerwijs te verwachten is dat door het verlenen van de vergunning een redelijke verzorgingsniveau voor de consumenten ter plaatse in gevaar komt.' is komen te vervallen. De weigeringsgronden staan niet expliciet in het artikel, omdat deze in zijn opgenomen in artikel 1.8 APV.

Maximumstelsel

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 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.

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.

Lex silencio positivo

De ventvergunning valt onder de Europese Dienstenrichtlijn en derhalve is het verplicht om de *lex silencio* in te voeren tenzij dwingende redenen van algemeen belang zich hiertegen verzetten. Bij het verlenen van een vergunning spelen geen dwingende redenen van algemeen belang om de *lex silencio* positief niet van toepassing te verklaren. Het maatschappelijk risico (openbare orde, het voorkomen en beperken van overlast, de verkeersvrijheid en de verkeersveiligheid) wordt – afgezet tegen de maatschappelijke baten – als gering ingeschat. Op een aanvraag is de algemene beslistermijn van 8 weken uit artikel 1.2 APV van toepassing. Indien tijdig ingediend, is dit een reëel termijn om een aanvraag af te wikkelen. Paragraaf 4.1.3.3. Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

Artikel 5:16 Vrijheid van meningsuiting

Artikel 7 Grondwet bepaalt dat geen vergunning mag worden geëist voor de gebruikmaking van een zelfstandig middel van bekendmaking. In de jurisprudentie is het aanbieden van of venten met gedrukte stukken als een zelfstandig middel van bekendmaking aangemerkt. Een afzonderlijk probleem is het beoordelen of er in een concrete situatie sprake is van de uitoefening van “een zelfstandig middel van bekendmaking” in de zin van artikel 7 van de Grondwet of dat er sprake is van het te koop aanbieden van drukwerk, waarbij geen gedachten of gevoelens worden geopenbaard. Het verspreiden van handelsreclame wordt niet tot de vrijheid van drukpers gerekend, zie artikel 7, vierde lid van de Grondwet.

Ook het trekken van een grens tussen het aanbieden van gedrukte stukken in het kader van de vrijheid van drukpers en het verkopen van gedrukte stukken is in de praktijk dikwijls moeilijk vast te stellen. Zo is in de jaren tachtig in een groot aantal gemeenten het verzoek gedaan tot het venten met prentbriefkaarten. De firma die in deze gemeenten haar prentbriefkaarten in het kader van een commerciële protestactie wilde verkopen was van mening dat het gedrukte stukken betrof die, gelet op artikel 7 Grondwet, zonder ventvergunning verkocht mogen worden. Hoewel bij de verkoop van deze kaarten gesuggereerd werd dat de opbrengst voor een goed doel bestemd was, bleek de opbrengst geheel ten goede te komen aan de verkoper van de prentbriefkaarten. Optreden tegen de verkoper op grond van overtreding van een APV-bepaling waarin een ventverbod wordt vastgelegd, is in een dergelijk geval echter niet mogelijk.

In een geval van verkoop van posters met reproducties van aquarellen en afbeeldingen van foto's al dan niet voorzien van teksten, is bepaald dat deze voor geen andere uitleg vatbaar zijn dan dat zij een bepaalde uiting van kunst bevatten of ludiek van aard zijn. Bezwaarlijk kan van zulke gedrukte stukken gezegd worden dat zij geen gedachten of gevoelens openbaren als bedoeld in art. 7, eerste lid, van de Grondwet.

Het stellen van beperkingen aan het venten met gedrukte stukken is onder de volgende criteria toegestaan: de beperking mag geen betrekking hebben op de inhoud van de gedrukte stukken en er dient gebruik van enige betekenis te resteren; de beperking mag niet resulteren in een algeheel verbod. Een constructie, waarbij aan een (beperkt) verbod de mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing is verbonden, is volgens de jurisprudentie wel toelaatbaar. De beperking van de verkoop van drukwerk waarop een mededeling staat is, gelet op artikel 7 van de Grondwet, niet mogelijk voor zover het betreft de inhoud van het drukwerk. Artikel 7 van de Grondwet beschermt immers “iedere openbaarmaking van een - meer of minder weloverwogen - gedachte of een gevoel, ongeacht de intenties of motieven van degene die zich uit” (Kb 5 juni 1986, Stb. 339). Wel kan de verkoop van drukwerk in het belang van de openbare orde en veiligheid naar tijd en plaats worden ingeperkt.

Daklozenkrant

De verkoop van daklozenkranten is noch venten noch collecteren. Op grond van artikel 7 van de Grondwet kan het verkopen niet verboden 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.

Afdeling 4 Standplaatsen

Artikel 5:17 Begripsbepalingen

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

De VNG acht een vergunning voor het hebben van een standplaats, hoe eenvoudig ook, noodzakelijk en evenredig. 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 hebben als doel de 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 ruimtelijke ordening, zoals een bestemmingsplan, een zelfstandige toetsingsgrond.

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 desbetreffende ruimtelijke plan 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, de beheersverordening, het exploitatieplan of het voorbereidingsbesluit is daarom als imperatieve weigeringsgrond opgenomen. Blijkens jurisprudentie is dit aanvaardbaar omdat een dergelijke bepaling geen zelfstandige planologische regeling bevat.

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 marktforming 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 ordebelang 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 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. Van duurzame ontvruchting van het voorzieningenniveau zal in de praktijk niet snel sprake zijn. Voor de vraag of een duurzame ontvruchting van het voorzieningenniveau zal ontstaan, komt geen doorslaggevende betekenis toe aan de vraag of voor een overaanbod in het verzorgingsgebied en mogelijke sluiting van bestaande voorzieningen moet worden gevreesd, maar het doorslaggevende criterium is of inwoners van een bepaald gebied niet langer op een aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften. Bijvoorbeeld ABRvS 13-01-2016, ECLI:NL:RVS:2016:49.

Ook de Dienstenrichtlijn staat een redelijk voorzieningenniveau niet toe als weigeringsgrond voor standplaatsen, 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 nagestreefte 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'.

Jurisprudentie

ABRvS 13-01-2016, ECLI:NL:RVS:2016:49. Concurrentieverhoudingen vormen bij een planologische belangenafweging in beginsel geen in aanmerking te nemen belang, tenzij zich een duurzame ontvruchting van het voorzieningenniveau zal voordoen die niet door dwingende redenen wordt gerechtvaardigd. Het doorslaggevende criterium is of inwoners van een bepaald gebied niet langer op een aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften.

HvJEU 30-01-2018, ECLI:EU:C:2018:44 (Visser Vastgoed Beleggingen/Appingedam). De activiteit bestaande in detailhandel in goederen vormt voor de toepassing van de Dienstenrichtlijn een 'dienst'. Artikel 15, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn staat er niet aan in de weg dat voorschriften van een bestemmingsplan van een gemeente de activiteit bestaande in niet-volumineuze detailhandel in geografische gebieden buiten het stadscentrum van die gemeente verbieden, mits alle in artikel 15, derde lid, van die richtlijn genoemde voorwaarden vervuld zijn.

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 juncto 10 van de Dienstenrichtlijn 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 te voeren beleid niet mag leiden tot een beslissing omtrent een aangevraagde vergunning die niet kan worden herleid tot 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-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. 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 5:19 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 model-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. Zie uitgebreid daarover onder het kopje Afbakeningsbepalingen in de Algemene Toelichting.

In dit artikel vindt afbakening plaats met de regels bij of krachtens de Ow en de provinciale omgevingsverordening.

Artikel 5:21 Aanhoudingsplicht

[vervallen]

Artikel 5:21a Vergunninghouder/Overschrijven standplaats

Alleen natuurlijke handelingsbekwame personen die beschikken over een legale verblijfsstatus in Nederland komen in aanmerking voor een vergunning. Per persoon wordt voor dezelfde periode ook maar één vergunning verleend, teneinde onder meer de handel in vergunningen te voorkomen. Een persoon kan dus bijvoorbeeld niet twee vergunningen hebben voor verschillende locaties op de donderdag, maar wel bijvoorbeeld een vergunning voor de woensdag in noord en een vergunning voor de donderdag in zuid. Het college kan een vergunning voor de resterende geldigheidsduur op verzoek overschrijven op de naam van de achterblijvende echtgenoot, de geregistreerde partner of een kind van de vergunninghouder. Hierbij moet gedacht worden aan de omstandigheid dat de relatiepartner of kind de vergunninghouder regelmatig bijstond op de standplaats.

Artikel 5:21 b Standplaatsvrije gebieden

Naast de hierboven vermelde toetsingsgronden kan het college gebieden aanwijzen waarbinnen geen standplaatsvergunningen worden afgegeven. Het betreft hier gebieden die in hoge mate representatief

zijn of waar de komende jaren grote veranderingen te verwachten zijn, waarbij de inrichting van met name het openbaar gebied een belangrijke rol zal spelen. Het college kan, met inachtneming van de reguliere toetsingsgronden (zie artikel 1:8 en artikel 5:18 APV), in deze gebieden voor bepaalde (seizoensgebonden) standplaatsen een ontheffing verlenen voor het innemen van een standplaats met een verplaatsbare verkoopinrichting. In Schiedam zijn conform de APV gebieden aangewezen als standplaatsvrije gebieden, te weten de Binnenstad/Beschermd Stadsgezicht (B&W-besluit d.d. 15-1-2008 met tekening Ov-289), Stationsplein en omgeving (B&W-besluit d.d. 10-2-2009 met tekening O-464-B), bedrijventerreinen Vijfsluizen & Schieveste (B&W-besluit d.d. 4-1-2011 met tekeningen Ov-331-1 resp. Ov-331-2).

Afdeling 5 Snuffelmarkten

Artikel 5:22 Begripsbepalingen

Begripsbepaling

Evenals bij venten en standplaatsen wordt in deze afdeling begonnen met een begripsbepaling van de snuffelmarkt. De laatste tijd komt het in steeds meer plaatsen voor dat particulieren markten organiseren in grote (doorgaans leegstaande) gebouwen.

Hoofdzakelijk worden daar “ongeregelde” zaken verkocht. Bij “ongeregelde” zaken kan met name worden gedacht aan incurante goederen, dat wil zeggen goederen, die in de regel niet meer langs normale handelskanalen het publiek bereiken, zoals bij voorbeeld beschadigde artikelen, artikelen die uit de mode zijn, restanten en zaken van een te liquideren onderneming.

Tweede lid

Van de snuffelmarkt te onderscheiden zijn:

De weekmarkt in de zin van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet

Het begrip “markt” is niet nader omschreven in de Gemeentewet. In de regel worden op een weekmarkt “geregelde” waren verkocht, dat wil zeggen: geen tweedehands goederen. Indien de te verwachten concentratie van een aantal standplaatsen zo hoog is, dat het uiterlijk de karakteristieken van een markt krijgt, mag niet meer worden volstaan met het verlenen van standplaatsvergunningen, maar dient het college een besluit te nemen over het instellen van een markt. De weekmarkt wordt in de meeste gemeenten gereguleerd door een marktverordening. De VNG heeft een model marktverordening uitgebracht, de jaarmarkt in de zin van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet. Ook het begrip “jaarmarkt” wordt niet nader gedefinieerd in de Gemeentewet. Bij een jaarmarkt moet gedacht worden aan een jaarlijks terugkerende traditie. Zo wordt in sommige gemeenten al sinds jaar en dag een veemarkt op een vast tijdstip, bijvoorbeeld op tweede paasdag, gehouden. Het college dient voor dit type markt een instellingsbesluit te nemen. Verder zal de raad voor een dergelijke markt ook een aparte regeling moeten vaststellen, die eventueel geïntegreerd kan worden in de APV of in de marktverordening.

Evenement: de zogenaamde snuffelmarkten worden gehouden in een gebouw of plaats. Indien het betreft braderieën, vrijmarkten op Koninginnedag of vlooiemarkten in de openbare ruimte, is deze paragraaf niet van toepassing, maar is er sprake van een evenement, dat al dan niet vergunningplichtig is op grond van artikel 2:25.

Artikel 5:23 Organiseren van een snuffelmarkt

Algemeen

De aard van de goederen en de omstandigheden rondom een snuffelmarkt kunnen een uitstralende werking hebben buiten het gebouw. Het houden van een snuffelmarkt is dan ook verboden als de openbare orde dreigt te worden aangetast en overlast (milieu in de zin van de Dienstenrichtlijn) te verwachten is. In het belang van deze motieven is de vergunningplicht gehandhaafd. Op grond van dezelfde motieven kan het aantal snuffelmarkten worden beperkt.

De Europese Dienstenrichtlijn

De richtlijn is van toepassing op het vergunningstelsel voor een snuffelmarkt. Het artikel richt zich immers tot de organisator en deze is een dienstverlener in de zin van de richtlijn. Voorts komt het voor dat er diensten worden aangeboden op de standplaatsen, bijvoorbeeld schoenpoetsers, nagelverzorging, kappers e.d.

Lex silencio positivo

De lex silencio positivo (van rechtswege verleende beschikking) wordt geregeld in een nieuwe paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en vloeit voort uit de Dienstenrichtlijn. Per 1 januari 2012 dient expliciet te worden vastgelegd voor welke vergunningsstelsels, die onder de reikwijdte vallen van de Dienstenrichtlijn, de lex silencio niet geldt. De exploitatievergunning voor seksinrichtingen richt zich met name op de bescherming van de openbare orde, de openbare veiligheid (woon- en leefsituatie)

en de bescherming van de volksgezondheid. Dit zijn gronden van dwingende redenen van algemeen belang. Derhalve is het niet wenselijk om de *lex silencio positivio* van toepassing te verklaren op dit artikel. Paragraaf 4.1.3.3 Awb wordt vooruitlopend op 1 januari 2012 in lid 6 niet van toepassing verklaard.

Weigeringsgronden

De weigeringsgronden voor een snuffelmarktvergunning zijn de generieke zoals genoemd in artikel 1:8. Zie ook de toelichting bij artikel 1:8.

Omgevingsplan

Als het organiseren van een snuffelmarkt niet in overeenstemming is met het omgevingsplan, wordt deze weigeringsgrond ingeroepen voor die gevallen waarin de snuffelmarkt frequent plaats vindt. Wordt de snuffelmarkt incidenteel georganiseerd, dan wordt het organiseren ervan niet verboden op deze grond. Strijd met het omgevingsplan kan bijvoorbeeld voorkomen als een gebouw een agrarische of industriebestemming heeft.

Winkeltijdenwet

De Winkeltijdenwet is op het houden van een vrije markt van toepassing als de markt een bedrijfsmatig karakter heeft. Dit is afhankelijk van de aard van de op de markt ontplooiende activiteiten, of er geregelde of ongeregelde goederen worden verkocht en de frequentie waarmee de markt gehouden wordt.

Afdeling 6 Openbaar water

Algemene toelichting

Inleiding

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 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.

De gemeentelijke overheid kan krachtens artikel 149 van de Gemeentewet regels stellen met betrekking tot het bij haar in beheer zijnde openbare vaarwater. Hierbij moet steeds bedacht worden dat deze regels niet in strijd mogen komen met hogere regelgeving.

Omgevingswet

Overheden kunnen een waterstaatswerk aanwijzen als een gebied waar beperkingen gelden. Dit gebied wordt in de Ow een beperkingengebied genoemd. Het doel van dit gebied is het behouden van de functies van het waterstaatswerk en het voorkomen van schade. Waterstaatswerken zijn bijvoorbeeld rivieren, de Noordzee, andere oppervlaktewateren of bergingsgebieden en waterkeringen. Een activiteit in een beperkingengebied heet in de Ow een "beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk". Voor veel activiteiten in een dergelijk gebied geldt een vergunningplicht, meldingsplicht of informatieplicht.

De Ow maakt onderscheid tussen waterstaatswerken in beheer bij het Rijk en regionale waterstaatswerken. Voor de waterstaatswerken in beheer bij het Rijk gelden rijksregels. De begrenzing van de beperkingengebieden van waterstaatswerken in beheer bij het Rijk wordt aangewezen in de Omgevingsregeling bij de Ow. Voor de regionale waterstaatswerken kan het waterschap regels stellen. Het waterschap wijst de beperkingengebieden aan in de waterschapsverordening.

Binnenschepenwet en Scheepvaartverkeerswet

De centrale overheid heeft ook regelingen vastgesteld die voor het gebruik van alle openbare vaarwateren gelden. De belangrijkste zijn de Binnenschepenwet en de Scheepvaartverkeerswet. Met de Scheepvaartverkeerswet (SVW) is de Binnenaanvaringswet ingetrokken. Artikel 43 SVW bepaalt dat krachtens de Binnenaanvaringswet gestelde regels worden geacht te zijn gesteld krachtens de Scheepvaartverkeerswet. De verkeersreglementering is te vinden in het Binnenvaartpolitiereglement (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 5.3.2. en 5.3.3. van de model-APV kennen dan ook een ander motief.

Specifieke regelgeving voor de grote rivieren

Gemeenten waardoor een grote rivier stroomt dienen bedacht te zijn op internationale verdragen en overige specifieke regelgeving voor die rivieren. Zo gelden voor de Maas en de Schelde de verdragen inzake de bescherming van de Maas respectievelijk de Schelde. Op de Rijn is onder andere van toepassing de Herziene Rijnvaartakte van 17 oktober 1868 en het Rijnvaartpolitiereglement 1995. Deze gemeenten doen er verstandig aan deze regelgeving expliciet op te nemen in artikel 5.3.1, vierde lid, artikel 5.3.2, derde lid, artikel 5.3.3, derde lid en artikel 5.3.7, tweede lid.

Artikel 5:24 Voorwerpen op, in of boven openbaar water [vervallen]

Dit is geregeld in o.a. het Bouwbesluit, Omgevingsplan gemeente Schiedam, Waterwet en Havenverordening Schiedam 2020.

Artikel 5:25 Ligplaats woonschepen en overige vaartuigen [vervallen]

Dit artikel is opgenomen in de Havenverordening Schiedam 2020

Artikel 5:26 Aanwijzingen ligplaats [vervallen]

Dit artikel is opgenomen in de Havenverordening Schiedam 2020

Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats [vervallen]

Dit artikel is opgenomen in de Havenverordening Schiedam 2020

Artikel 5:28 Beschadigen van waterstaatswerken

Provinciale omgevingsverordeningen kennen veelal ook een dergelijke bepaling voor waterstaatswerken die bij hen in beheer zijn.

De model-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.

In 2007 is het woord “vaarten”, dat in dit artikel werd gebruikt, maar nergens anders in de model-APV, vervangen door het woord “openbaar water”, zoals ook in andere artikelen in de model-APV (ledenbrief Lbr.07/125).

Artikel 5:29 Reddingsmiddelen

Om te waarborgen dat deze middelen aanwezig zijn en gebruikt kunnen worden voor het redden van personen is andersoortig gebruik of het voor gebruik onklaar maken van reddingsmiddelen strafbaar gesteld.

Artikel 5:29a Zwemmen

Het zwemverbod kan door het college worden geactiveerd als het college dat nodig acht.

Op 13-10-2009 heeft het college het gebied rondom de Buitensluis aangewezen als gebied waar, op grond van dit artikel, een zwemverbod geldt.

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 op deze twee reglementen door in algemene zin, vergelijkbaar met de redactie van artikel 5 Wegenverkeerswet 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.

Afdeling 8 Verbod vuur te stoken

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

Bij inwerkingtreding van de Ow verandert de wet- en regelgeving voor afvalstoffen. Toch blijft ook de Wet milieubeheer gelden voor bepaalde aspecten. Het verbod uit artikel 10.2 van de Wet milieubeheer om afvalstoffen te verbranden geldt alleen nog voor niet-afgegeven en niet-ingezamelde huishoudelijke afvalstoffen. Voor het verbranden van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen gaat het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) gelden. Op grond van artikel 10.63, eerste lid, van de Wet milieubeheer kan het college ontheffing verlenen van het verbod huishoudelijke afvalstoffen te verbranden. Artikel 3.40e van het Bal kent een vergunningplicht (met uitzonderingen) voor het verbranden van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen.

Artikel 10.63, eerste lid, Wet milieubeheer en artikel 3.40e van het Bal beperken zich 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 model-APV noodzakelijk.

Afbakening

Met de inwerkingtreding van de Ow wordt het begrip “inrichting” uit de Wet milieubeheer losgelaten en vervangen door regels per milieubelastende activiteit. Ter afbakening wordt in dit artikel daarom gebruik gemaakt van de zinsnede “buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, zoals die wet luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet”.

Artikel 5:34, **vierde lid**, biedt de mogelijkheid om 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 Ow. 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 vierde lid.

Uitzonderingen artikel 5:34 model-APV

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 regime van de Wet milieubeheer. 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 eerste zinsnede van het tweede lid biedt dus een handvat om handhavend op te treden.

De uitzonderingen betreffen een aanvulling op hogere regelgeving. Lid 1 regelt namelijk het aanleggen, stoken of hebben van vuur, maar in de genoemde uitzonderingsgevallen is 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).

Er wordt regelmatig overlast ervaren door het barbecueën (vuur voor koken, bakken en braden) in parken en op speelterreinen in de gemeente Schiedam. Door de aanwijzing in het derde lid kan het college bepalen waar en wanneer het niet is toegestaan om open vuur te stoken voor koken, bakken en braden. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld gebieden rondom woon- en speelvoorzieningen worden aangewezen als gebieden waar het niet is toegestaan om te barbecueën (vuur voor koken, bakken en braden).

I. ARTIKEL 10.2, EERSTE LID, EN ARTIKEL 10.63, TWEDE LID, WET MILIEUBEHEER

Aanleiding voor de herziening van artikel 5.5.1 Model-APV: artikel 10.2, eerste lid en artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer

De discussie over het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen (of aldus de model-APV het stoken van open vuur) is ongeveer vier jaar geleden begonnen. Aanvankelijk was het ministerie van VROM voornemens om een absoluut stookverbod in de Wet milieubeheer op te nemen, zonder enkele ontheffingsmogelijkheid voor het college. De VNG maakte zich echter hard voor een dergelijke ontheffingsmogelijkheid, omdat in sommige lokale situaties een ontheffingsmogelijkheid zeer gewenst was. De Tweede Kamer was het hiermee eens en drong daarom bij amendement bij de toenmalige minister er op aan om de mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing bij wet vast te stellen. Dit amendement

leidde tot een aanpassing van het wetsvoorstel, waarin uitdrukkelijk een ontheffingsmogelijkheid voor het college werd opgenomen.

De VNG pleitte eveneens voor instandhouding van de toenmalige regeling in artikel 5.5.1 model-APV (stookverbod met ontheffingsmogelijkheid voor het college) in plaats van een landelijk verbod in de Wet milieubeheer. Dit pleidooi vond helaas geen gehoor, de Tweede Kamer hield vast aan een landelijke regeling.

Uiteindelijk kwamen de artikelen 10.2, eerste lid, en 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer tot stand. In artikel 10.2, eerste lid, is het verbrandingsverbod buiten inrichtingen opgenomen. Artikel 10.63, tweede lid, geeft het college de bevoegdheid om een ontheffing te verlenen van dit verbod. Na enige vertragingen zijn beide artikelen op 23 mei 2003 in werking getreden (Stb. 2003, 213). Artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer was overigens al eerder in werking getreden op 8 mei 2002, maar had geen materiële betekenis omdat artikel 10.2, eerste lid nog niet in werking was getreden. Voor de tekst van de Wet milieubeheer wordt verwezen naar www.overheid.nl.

Voorlichting over artikel 10.2, eerste lid en 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer

In de circulaire van 27 maart 2002 aan de provincies en gemeenten van het ministerie van VROM (Stcrt. 2002, 65) is aandacht besteed aan het storten en verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen. Daarin is de onderhavige wetswijziging reeds aangekondigd. De VNG heeft in diverse nieuwsbrieven aan de gemeenten gewezen op de wetswijziging. In gemeenten waar al op grond van de APV een verbrandings- c.q. stookverbod bestond met een mogelijkheid van ontheffing door het college verandert er materieel niets; alleen de rechtsbasis van het verbod en de ontheffing wijzigt.

Voor welke afvalstoffen kan er een ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer worden gegeven en wat is de reikwijdte van de wet? Uit de kamerbehandeling van het wetsvoorstel blijkt dat de ontheffing kan worden verleend voor de volgende zaken:

1. vreugdevuren, zoals Paas- en Oudejaarsvuren.
2. instandhouding van waardevolle cultuurlandschappen, in het kader van klein landschapsbeheer.

De minister gaf tegenover de Kamer voorts aan dat fruitsnoeihout en aardappelloof onder de ontheffing zouden kunnen vallen.

Degene 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, tweede lid, Wet milieubeheer is het in ieder geval verboden ontheffing te verlenen voor het verbranden van gevaarlijke afvalstoffen. Verder is het meeverbranden van allerlei afvalstoffen (banden, verf, afgewerkte olie) verboden.

Artikel 10.2 Wet milieubeheer 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 Wet milieubeheer, 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-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 (groente-, fruit- en tuinafval) op grond van artikel 10.21 Wet milieubeheer. 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 tuinafval 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 Wet milieubeheer 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 Wet milieubeheer – een absoluut stookverbod blijven hanteren. Het verdient aanbeveling om een absoluut stookverbod in een beleidsnota of milieubeleidsplan vast te leggen.

Kan het bestaande ontheffingenbeleid van het college worden gecontinueerd, maar thans op basis van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer?

Bij de behandeling van het wetsvoorstel betreffende artikel 10.2 heeft de minister aangedrongen op een terughoudend ontheffingenbeleid (zie o.a. Kamerstukken II 2000/01, 26 638, nr. 24). Ook de VNG adviseert haar leden een terughoudend ontheffingenbeleid te voeren, waarbij ook wordt gekeken naar alternatieve verwerkingsmethoden (het zogenaamde alara-beginsel). Indien een gemeente reeds een terughoudend beleid voert, kan het bestaande ontheffingenbeleid worden gecontinueerd.

Wel verdient het 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 procedure moet worden gevolgd voor het verlenen van een ontheffing op basis van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer?

Bij de ontheffingverlening op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer dient de volgende procedure gevolgd te worden. Op grond van artikel 10.64 Wet milieubeheer zijn de artikelen 8.5–8.25 Wet milieubeheer van overeenkomstige toepassing op een ontheffing van het verbrandingsverbod. In artikel 8.6 Wet milieubeheer worden de paragrafen 3.5.2 tot en met 3.5.5 van de Algemene Wet Bestuursrecht van toepassing verklaard, dat wil zeggen de uitgebreide voorbereidingsprocedure. Dit houdt in grote lijnen het volgende in: het sturen van een ontvangstbevestiging, het opstellen van een ontwerpbesluit, het gedurende vier weken ter inzage leggen van het verzoek en het ontwerpbesluit, het kennis geven daarvan, het eventueel organiseren van een gedachtewisseling en het reageren op eventuele bedenkingen en het nemen van het besluit.

Dit is een tamelijk omslachtige procedure, reden waarom de VNG dit als één van de knelpunten in het kader van het project Herijking VROM-wetgeving bij het ministerie van VROM heeft ingebracht. Evenals het ministerie van VROM vinden wij de procedure voor de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer zeer omslachtig voor een dergelijke ontheffing.

Aanvankelijk wilde het ministerie van VROM de procedure versoepelen door een AMvB op grond van artikel 10.2, tweede lid, Wet milieubeheer vast te stellen. In deze AMvB zou voor een aantal categorieën verbrandingen een vrijstelling worden verleend, met een set van algemene regels waaraan de verbrandingen zouden moeten voldoen. Het ministerie van VROM heeft inmiddels gekozen voor een andere oplossing.

Versoepeling van de procedure artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer op komst.

In de nieuwe Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure die naar verwachting 1 juli 2004 in werking treedt, zullen de openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4. Awb) en de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.5 Awb) worden samengevoegd tot één afdeling 3.4 Uniforme openbare voorbereidingsprocedure.

In de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb zal artikel 10.64 Wet milieubeheer worden uitgebreid met een derde lid:

“In afwijking van het eerste lid is afdeling 3.4, van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing op een ontheffing als bedoeld in artikel 10.63, tweede lid.”

Hiermee wordt uitdrukkelijk gesteld dat de nieuwe afdeling 3.4. Awb niet van toepassing is op de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer. In dit geval wordt teruggevallen op de minimale procedurele eisen van de Awb.

Kan een ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer voor onbepaalde tijd worden verleend?

Nee, volgens het ministerie van VROM 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, Wet milieubeheer 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 VROM 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, tweede lid, Wet milieubeheer. 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.

II. ARTIKEL 5:34 MODEL-APV

Benadrukt wordt dat voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen altijd een ontheffing nodig is op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer. 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, tweede lid, van de Wet milieubeheer 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 5.5.1 vult daarom voor wat betreft deze aspecten de Wet milieubeheer aan.

Voor artikel 5:34 model-APV betekent dit concreet het volgende. Artikel 5:34, tweede lid, model-APV biedt de mogelijkheid om - naast de ontheffing op grond van de Wet milieubeheer - 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 Wet milieubeheer.

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 derde lid.

Kan de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer en de ontheffing op grond van artikel 5:34, tweede lid, model-APV worden gecombineerd tot één te verlenen ontheffing?

Er is een aantal redenen 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, tweede lid, Wet milieubeheer wordt strafbaar gesteld in de Wet op de economische delicten (Wed), terwijl overtreding van artikel 5:34 strafbaar wordt gesteld op grond van artikel 154 Gemeentewet.

Het verschil in wettelijke grondslag (Wet milieubeheer versus Gemeentewet), het verschil in toetsingskader (milieu versus openbare orde) en het verschil in strafbaarstelling (Wet op de economische delicten 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, tweede lid, Wet milieubeheer wordt geweigerd, wat betekent dit voor de ontheffing op grond van artikel 5:34 model-APV? Indien de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer wordt geweigerd, is er geen ruimte meer voor een ontheffing op grond van artikel 5:34 model-APV. Dit volgt uit het systeem van de wet. Een ontheffing op grond van artikel 5:34 model-APV kan in dit geval namelijk nooit worden verleend wegens strijd met de Wet milieubeheer. De aanvraag voor een ontheffing op grond van artikel 5:34 model-APV hoeft daarom niet in behandeling te worden genomen. De grondslag hiervoor is artikel 4:5 Awb.

III. INRICHTINGEN

Normaal gesproken is de afbakening tussen de Wet milieubeheer en de model-APV helder, indien er sprake is van een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer. Daar waar de Wet milieubeheer of hierop gebaseerde regels of voorschriften in een onderwerp voorzien, is geen ruimte voor de model-APV.

Het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer en het Besluit Akkerbouwbedrijven milieubeheer, zogenaamde 8.40 AMvB's, vormen hierop een uitzondering. In deze besluiten wordt namelijk voor het

onderwerp verbranden van afvalstoffen binnen inrichtingen uitdrukkelijk verwezen naar een gemeentelijke verordening.

Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer

Voorschrift 4.1 Afvalstoffen mogen niet binnen de inrichting worden verbrand, behoudens voor zover ingevolge een gemeentelijke verordening verbranden van uit de inrichting afkomstige afvalstoffen is toegestaan.

Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer

Voorschrift 8.1. Afvalstoffen mogen niet binnen de inrichting worden verbrand, behoudens voor zover ingevolge een gemeentelijke verordening verbranden van uit de inrichting afkomstige afvalstoffen is toegestaan.

De artikelen 10.2, eerste lid, en 10.63, tweede lid Wet milieubeheer en ook artikel 5:34 APV zijn hier niet van toepassing, omdat deze bepalingen uitdrukkelijk het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen reguleren. Het gaat in deze besluiten immers om het verbranden binnen inrichtingen. Is een verbod van verbranden van afvalstoffen binnen inrichtingen in APV nodig?

Indien een bepaling over het verbranden van afvalstoffen binnen inrichtingen in de model-APV ontbreekt, kan worden gesteld dat het per definitie verboden is om afvalstoffen binnen inrichtingen te verbranden. Immers, op grond van voorschriften van de genoemde Besluiten melkrundveehouderijen en akkerbouwbedrijven milieubeheer geldt een verbod, tenzij een gemeentelijke verordening dit toestaat. Uit het ontbreken van een regeling in de model-APV, kan impliciet worden afgeleid dat de gemeentelijke verordening het verbranden van afvalstoffen binnen inrichtingen dus niet toestaat. Met andere woorden, indien in een gemeentelijke verordening het verbranden van afvalstoffen binnen inrichtingen niet expliciet wordt toegestaan, is het verbranden van afvalstoffen binnen inrichtingen verboden op grond van voorschrift 4.1. van het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer of voorschrift 8.1 Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer.

Indien een gemeente het verbranden van afvalstoffen binnen een inrichting in de gemeentelijke verordening wil toestaan, dan dient dit te worden vastgelegd in de model-APV.

Binnen of buiten inrichting?

Ten slotte nog de discussie of er nu sprake is van binnen of buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer.

Artikel 1, eerste lid, onder a, Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer spreekt over een inrichting die deel uitmaakt van een bedrijf dat uitsluitend of in hoofdzaak is bestemd voor het verbouwen van akkerbouw- of tuinbouwproducten op of in de open grond. In de toelichting op dit besluit wordt aangegeven dat akkerland en de grond alwaar de volle grondtuinbouw plaatsvindt in het algemeen niet tot de inrichting wordt gerekend. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een uitspraak van 16 januari 1997 (E03.94.0230, Tiel) de uitspraak gedaan dat dit voor fruitteeltbedrijven tevens inhoudt dat de boomgaarden niet tot de inrichting dienen te worden gerekend.

Eerder sprak de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zich uit over de vraag of een weiland wel of geen inrichting is. Een weiland is geen inrichting, zolang het niet intensief gebruikt wordt (1 december 1995, E03.94.0495, AB 1996, 128).

Indien het verbranden van afvalstoffen op een weiland of akkerland plaatsvindt, kan worden verdedigd dat er sprake is van het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen en zijn de artikelen 10.2, eerste lid, Wet milieubeheer en artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer en artikel 5:34 van de model-APV om deze reden van toepassing.

Afdeling 9 Verstrooiing van as

Artikel 5:35 Begripsbepaling

Van de houder van een crematorium of bewaarplaats van asbussen kunnen alleen plaatsvinden op het terrein dat daartoe permanent is bestemd (uiteraard blijft ook de mogelijkheid bestaan dat de as op open zee verstrooid wordt). Zie verder voor een uitgebreide toelichting Lbr. 97/232 omtrent het verstrooien van crematieas.

Artikel 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. Er is gekozen voor verstrooiing op een permanent daartoe aangewezen terrein. Van het verbod uit het eerste lid kan ontheffing verleend worden.

Hoofdstuk 6 Sanctie-, overgangs-, en slotbepalingen

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 euro 225 en van de tweede categorie euro 2250.

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 euro 2 (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. Zie hierover de toelichting onder het kopje Uitgangspunten bij een keuze tussen de tweede en de eerste geldboetecategorie. Het is niet mogelijk om van deindeling in boetecategorieën af te wijken, bijvoorbeeld door een maximumboete van euro 1000 te stellen.

Medebewindsvoorschriften

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. Deze voorschriften zijn de onder onderin afdeling 2.5 Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen opgenomen artikelen met uitzondering van artikel 2.5.6. Overtreding van deze voorschriften is strafbaar gesteld in de artikelen 437 en 437ter van het WvSr (boete van de tweede respectievelijk derde categorie).

Hechtenis

Het zal zelden voorkomen dat voor overtreding van een APV-bepaling hechtenis wordt opgelegd, zeker nu ernaar 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 (uitzonderings)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 model-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) en voor het vellen van houtopstanden (artikel 4:11) vallen bij inwerkingtreding van de Wabo. Zie resp. artikel 2.2, eerste lid onder d. en onder g. van de Wabo. Artikel 2.3 van de Wabo verbiedt het handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning op grond van artikel 2:11 of 4:11 model-APV.

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

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

Artikel 6:1 Sanctiebepaling

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 of 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.

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).

Uitgangspunten bij een keuze tussen de tweede en de eerste geldboetecategorie

Het is niet goed mogelijk om algemene criteria te geven voor de vraag of een overtreding van een gemeentelijke verordening bedreigd moet worden met een boete van de eerste (lichte overtredingen) dan wel de tweede categorie. De opvatting van de gemeenteraad over de ernst van bepaalde overtredingen is hiervoor maatgevend. Wel kunnen enkele algemene uitgangspunten worden genoemd:

- a. De hoogte van een op te leggen boete zal in overeenstemming moeten zijn met de aard van de overtreding. Gezien de aard van de bepalingen van de APV kan als algemene lijn worden gehanteerd dat op overtredingen een straf van de tweede categorie wordt gesteld. Op de overtredingen die de gemeenteraad minder ernstig acht, kan een boete van de eerste categorie worden gesteld. Overigens dient er bij de vaststelling van de strafhoogte rekening te worden gehouden met het feit dat ook de lichtere delicten soms onder zodanige omstandigheden kunnen worden gepleegd, dat zij een zwaardere bestraffing verdienen. Het komt nog wel eens voor dat de rechter er behoefte aan heeft, voor bijvoorbeeld bepaalde baldadigheidsdelicten - waarop in het algemeen een zware straf niet past - met het oog op de algemene preventie, een zwaardere straf op te leggen. Desondanks blijft het gewenst om na te gaan welke overtredingen in de eigen gemeentelijke verordeningen in aanmerking komen voor onderbrenging in de eerste categorie.
- b. Op milieuovertredingen, met name overtredingen die ook door rechtspersonen kunnen worden gepleegd, wordt veelal een boete van tweede categorie gesteld.
- c. Indien aanvullend wordt opgetreden ten opzichte van provinciale verordeningen, kan als uitgangspunt worden gehanteerd dat de gemeenteraad kiest voor een geldboete van de eerste categorie indien de provinciale regelgever daar ook voor heeft gekozen. Een voorbeeld. In een provinciale landschapsverordening is het verboden om zonder vergunning buiten de bebouwde kom op of aan onroerend goed commerciële reclames aan te brengen of te hebben. In een APV is, uit hoofde van hetzelfde motief, eenzelfde verbod opgenomen voor het gebied binnen de bebouwde kom.

Zou nu overtreding van het provinciale voorschrift worden bedreigd met een geldboete volgens de eerste categorie, terwijl op overtreding van het gemeentelijk voorschrift een geldboete is gesteld volgens de tweede categorie, dan zouden voor identieke gedragingen verschillende maximumstraffen gelden (€ 380 buiten de bebouwde kom; € 3800 binnen de bebouwde kom). Overigens staat het de gemeenteraad vrij om in dit soort gevallen toch te kiezen voor de tweede categorie.

- d. Indien de gemeenteraad aanvullend optreedt ten opzichte van een rijksregeling, kan net als bij de provincie als uitgangspunt worden genomen dat het Rijk wordt gevolgd bij de keuze van de boetecategorie. Zo zijn in elke APV wel bepalingen opgenomen die een aanvulling zijn op overtredingen waar Boek III WvSr een boete van eerste categorie op stelt. Het betreft veelal artikelen die beogen overlast en baldadigheid tegen te gaan. De volgende model-APV-bepalingen kunnen worden aangemerkt als een dergelijke aanvulling.

1. De artikelen 2;47 tot en met 2:50, voorschriften die baldadigheid en overlast beogen tegen te gaan. Dit zijn aanvullingen op de artikelen 424 WvSr (baldadigheid op of aan de weg) en 426 bis WvSr (belemmering van een ander in zijn vrijheid van beweging op de weg, zich opdringen aan een ander, hinderlijk volgen).
2. Artikel 4.1.7 (nu 4:6) is een aanvulling op artikel 431 WvSr (rumoer of burengerucht waardoor de nachtrust kan worden verstoord).

Zo is ook in verschillende APV's (zie artikel 5:32) als aanvulling op artikel 10, eerste lid, Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) een regeling opgenomen voor het houden van wedstrijden met motorrijtuigen op andere plaatsen dan de weg en voor wedstrijden anders dan met voertuigen op of aan de weg. Ingevolge artikel 10 WVW 1994, eerste lid, is het behoudens ontheffing op grond van artikel 148 WVW 1994 - verboden om op de weg een wedstrijd te houden. Overtreding van dit verbod wordt bedreigd met een geldboete van de eerste categorie.

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

1. artikel 2:6; overtreding van deze voorschriften is strafbaar gesteld in artikel 437 en 437ter van het WvSr (boete van de tweede respectievelijk derde categorie) en
2. de voorschriften uit afdeling 8a van de model-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 ernaar 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 model-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

Overtredingen van bepalingen die voortvloeien uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (zoals handelingen zonder of in strijd met een omgevingsvergunning) zijn in de Wet economische delicten (Wed) aangeduid als economische delicten. Dat heeft gevolgen voor de strafmaat, die onder de Wed anders is dan onder de APV. Om dat onderscheid duidelijk te maken is het derde lid toegevoegd.

Jurisprudentie

Aanvullingen op de artikelen 424 (baldadigheid op of aan de weg) en art. 426 WvSr (belemmering van een ander in zijn vrijheid van beweging op de weg, zich opdringen aan een ander, hinderlijk volgen) door gemeentelijke voorschriften (artikel 2.4.7 tot en met 2.4.10) zijn toelaatbaar (HR 26 februari 1957, NJ 1957, 253 (APV Eindhoven)).

Het staat de gemeentelijke wetgever vrij aanvullende regelen te geven tot het tegengaan van hinderlijke geluiden. Artikel 4.1.7 APV is een toegestane aanvulling op artikel 431 WvSr (rumoer of burengerucht waardoor de nachtrust kan worden verstoord) (HR 26 oktober 1954, NJ 1954, 779 (APV Amsterdam)).

Artikel 6:1 regelt dat het niet-naleven van de genoemde voorschriften of beperkingen die aan een vergunning of een ontheffing zijn verbonden een strafbaar feit oplevert. Het artikel is opnieuw vastgesteld, waarbij de opsomming in lijn is gebracht met het nieuwe hoofdstuk 3.

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 ontleen 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.

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.

Eerste lid sub d

De gemeenten Rotterdam en Schiedam werken nauw samen in de stimulering en ontwikkeling van de bedrijventerreinen Spaanse Polder en 's-Gravelandse Polder. Dit moet uiteindelijk leiden tot gezonde en vitale bedrijventerreinen. Buitengewoon Opsporingsambtenaren (BOA's)/toezichthouders van beide

gemeenten houden momenteel toezicht in beide bedrijventerreinen. Zij zijn daarin wel gebonden aan het grondgebied van de gemeente waar zij zijn aangesteld. Om een integrale aanpak mogelijk te maken, alsmede het efficiënt in kunnen zetten van de beschikbare toezicht- en handhavingscapaciteit, is het wenselijk dat BOA's van beide gemeenten over en weer toezicht houden op elkaars grondgebied. Om dat mogelijk te maken is er een samenwerkingsconvenant met de gemeente Rotterdam aangegaan en dienen de handhavers van de gemeente Rotterdam in de APV als toezichthouder te worden aangewezen.

Artikel 6.3 Binnentreden woningen

Het is soms noodzakelijk dat personen die belast zijn met het toezicht op de naleving dan wel de opsporing van overtredingen van de model-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).

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.

Jurisprudentie

De tijdelijke afwezigheid van de bewoner, bijvoorbeeld wegens vakantie of opname in een ziekenhuis, leidt er niet toe dat de ruimte het karakter van woning verliest (HR 4 januari 1972, NJ 1972, 121). Met een woning verbonden ruimten die in het geheel niet voor bewoning zijn bestemd en die van buitenaf via een eigen ingang kunnen worden betreden - bijvoorbeeld een praktijkruimte of een winkel - vallen niet de bescherming van het huisrecht. De bescherming van de woning vallen voorts niet de trappen en portalen die tot een woning en andere lokaliteiten toegang geven (HR 16 december 1907, W 8633), dus ook - zo mag worden aangenomen - niet de gemeenschappelijke trappen en portalen in een flatgebouw.

Artikel 6.5 Overgangsbepaling

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 verregerende vereenvoudiging van de oude regeling.

Het betreft in dit artikel besluiten, genomen krachtens de verordening bedoeld in artikel 6:4, tweede 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 degene onder het oude recht zou hebben gehad. (verod 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 degene onder het oude recht zou hebben gehad. (verbod van reformatio in peius).