

Gemeente Schiedam

Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Schiedam 2013

Wetstechnische informatie

Gegevens van de regeling

Overheidsorganisatie	Gemeente Schiedam
Officiële naam regeling	Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Schiedam 2013
Citeertitel	APV Schiedam 2013
Vastgesteld door	gemeenteraad
Onderwerp	algemeen
Eigen onderwerp	Algemene Plaatselijke Verordening

Opmerkingen met betrekking tot de regeling

Deze wijziging treedt met terugwerkende kracht op 1 januari 2015 in werking.

Wettelijke grondslag(en) of bevoegdheid waarop de regeling is gebaseerd

1. [Gemeentewet, art. 149](#)
2. [Gemeentewet, art. 151b](#)
3. [Gemeentewet, art. 151c](#)
4. [Gemeentewet, art. 154](#)
5. [Gemeentewet, art. 154a](#)
6. [Wet milieubeheer, art. 10.21](#)
7. [Wet milieubeheer, art. 10.23](#)
8. [Wet op de kansspelen, art. 30c](#)
9. [Drank- en Horecawet](#)

Regelgeving die op deze regeling is gebaseerd (gedelegeerde regelgeving)

Geen.

Overzicht van in de tekst verwerkte wijzigingen

Datum inwerkingtreding	Terugwerkende kracht tot en met	Betreft	Datum ondertekening Bron bekendmaking	Kenmerk voorstel
08-01-2015	01-01-2015	art. 2:28a, 2:28b, 2:29, 2:34. 2:48, 2:72, 2:77a,	16-12-2014 Elektronisch gemeenteblad, 07-01-2015	14INT00496
18-01-2014		Vierde wijziging	19-12-2013 Gemeenteblad 2014 nr. 1244 d.d. 10 januari 2014	VR 127/ 2013
01-01-2014		2e Wijziging, uitgestelde inwerkingtreding wiz. art. 4:3 per 01-01-2014	18-07-2013 Het Nieuwe Stadsblad, gemeenteberichten d.d. 31 juli 2013	VR 27/2013
01-08-2013		2e Wijziging	18-07-2013 Het Nieuwe Stadsblad, gemeenteberichten d.d. 31 juli 2013	VR 27/2013
01-08-2013		3e Wijziging	18-07-2013 Het Nieuwe Stadsblad, gemeenteberichten d.d. 31 juli 2013	VR 74/2013
25-07-2013		Eerste wijziging	25-04-2013 Het Nieuwe Stadsblad, gemeenteberichten d.d. 24 juli 2013	VR 27/2013
14-02-2013		Nieuwe regeling	31-01-2013 Het Nieuwe Stadsblad, gemeenteberichten d.d. 6 februari 2013	VR 2012/105

Tekst van de regeling

Intitulé

Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Schiedam 2013

De raad van de gemeente Schiedam

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 08-01-2013 (kenmerk: 12INT00634),

betreffende het vaststellen van:

Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Schiedam 2013

gelet op de Gemeentewet artikel 149;

gelezen het advies van de raadcommissie Ruimtelijke Ontwikkeling en Beheer d.d. 21-01-2013,

besluit de:

Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Schiedam 2013

vast te stellen:

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1:1 Begripsbepalingen

Artikel 1:2 Beslistermijn

Artikel 1:3 Indiening aanvraag

Artikel 1:4 Voorschriften en beperkingen

Artikel 1:5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing

Artikel 1:6 Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing

Artikel 1:7 Termijnen

Artikel 1:8 Weigeringsgronden

Artikel 1:9 Lex Silencio Positivo

Hoofdstuk 2 Openbare orde

Afdeling 1 Bestrijding van ongeregeldheden

Artikel 2:1 Samenscholing en ongeregeldheden

Afdeling 2 Betoging e.a.

Artikel 2:2 Optochten

Artikel 2:3 Kennisgeving betogingen e.a. op openbare plaatsen

Artikel 2:4 Afwijking termijn

Artikel 2:5 Te verstrekken gegevens

Afdeling 3 Verspreiden van gedrukte stukken

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

Afdeling 4 Vertoningen e.d. op de weg

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

Artikel 2:8 Dienstverlening

Artikel 2:9 Straatartiest e.d.

Afdeling 5 Bruikbaarheid en aanzien van de weg

Artikel 2:10 Het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie ervan

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

Artikel 2:12 Maken, veranderen van een uitweg

Afdeling 6 Veiligheid op de weg

Artikel 2:13 Veroorzaken van gladheid

Artikel 2:14 Winkelwagentjes

Artikel 2:15 Hinderlijke beplanting of gevaarlijk voorwerp

Artikel 2:16 Openen straatkolken e.d.

Artikel 2:17 Kelderingangen e.d.

Artikel 2:18 Rookverbod in bossen en natuurterreinen

Artikel 2:19 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp

Artikel 2:20 Vallende voorwerpen

Artikel 2:21 Voorzieningen voor verkeer en verlichting

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

Artikel 2:22 Objecten onder hoogspanningslijn

Artikel 2:22 a Valschermspringen

Artikel 2:23 Veiligheid op het ijs

Artikel 2:23 a Verboden slaapverblijf

Afdeling 7 Evenementen

Artikel 2:24 Begripsbepaling

Artikel 2:25 Evenementenvergunning

Artikel 2:25 a Vrijstelling vergunningplicht, melding evenement

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

Artikel 2:26 Verboden gedragingen

Afdeling 8 Toezicht op openbare inrichtingen

Artikel 2:27 Begripsbepalingen

Artikel 2:28 Exploitatievergunning horecabedrijf

Artikel 2:28 a Weigeringsgronden exploitatievergunning

Artikel 2:28 b Vrijstelling vergunningplicht

Artikel 2:28 c Vergunning aanvraag en verlening

Artikel 2:28 d Vervallen exploitatievergunning

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

Artikel 2:28 f Sluiting van horecabedrijven

Artikel 2:29 Openings- en sluitingstijden

Artikel 2:30 Afwijking openings- en sluitingstijden

Artikel 2:30 a Ontheffing sluitingstijden

Artikel 2:31 Verboden gedragingen

Artikel 2:31 a Exploitatieregels horecabedrijven, verplichtingen exploitant

Artikel 2:32 Handel binnen horecabedrijven

Artikel 2:33 Het college als bevoegd bestuursorgaan

Artikel 2:34 Beperking verstrekking sterke drank

Afdeling 9 Toezicht op inrichtingen tot het verschaffen van nachtverblijf

Artikel 2:35 Begripsbepaling

Artikel 2:36 Kennisgeving exploitatie

Artikel 2:37 Nachregister

Artikel 2:38 Verschaffing gegevens nachregister

Afdeling 10 Toezicht op Kansspelen

Artikel 2:39 Kansspeelautomaten

Afdeling 10 A Speelautomatenhallen

Artikel 2:40 Begripsbepalingen

Artikel 2:40 a Vergunningplicht speelautomaat

Artikel 2:40 b Aanvraag vergunning

Artikel 2:40 c Beslistermijn

Artikel 2:40 d Wijziging beheerder

Artikel 2:40 e Intrekking en wijziging vergunning

Artikel 2:40 f Voorschriften

Artikel 2:40 g Weigering vergunning

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

Artikel 2:40 i Gokken op de openbare weg

Artikel 2:40 j Sluiting overlastgevende gokpanden

Afdeling 11 Maatregelen tegen overlast en baldadigheid

Artikel 2:41 Betreden gesloten woning of lokaal

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

Artikel 2:42 Plakken en kladden

Artikel 2:43 Vervoer plakgereedschap e.d.

Artikel 2:44 Vervoer inbrekerswerktuigen

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

Artikel 2:45 Betreden van plantsoenen e.d.

Artikel 2:46 Rijden over bermen e.d.

Artikel 2:47 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen

Artikel 2:48 Verboden drankgebruik

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

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

Artikel 2:50 a Overig hinderlijk gedrag

Artikel 2:51 Neerzetten van fietsen e.d.

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

Artikel 2:53 Bespieden van personen

Artikel 2:54 Bewakingsapparatuur

Artikel 2:55 Nodeloos alarmeren

Artikel 2:56 Alarminstallaties

Artikel 2:57 Loslopende honden

Artikel 2:58 Verontreiniging door honden

Artikel 2:59 Gevaarlijke honden

Artikel 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren

Artikel 2:61 Wilde dieren

Artikel 2:62 Loslopend vee

Artikel 2:63 Duiven

Artikel 2:64 Bijen

Artikel 2:65 Bedelarij

Afdeling 12 Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen

Artikel 2:66 Begripsbepaling

Artikel 2:67 Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister

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

Artikel 2:69 Vervreemding van door opkoop verkregen goederen

Artikel 2:70 Handel in horecabedrijven

Afdeling 13 Vuurwerk

Artikel 2:71 Begripsbepalingen

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

Artikel 2:73 Bezigen van consumentenvuurwerk

Afdeling 14 Drugsoverlast

Artikel 2:74 Drugshandel op straat

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

Artikel 2:74b Openlijk drugsgebruik

Artikel 2:74c Weggooien van spuiten e.d.

Afdeling 15 Bestuurlijke ophouding, veiligheidsrisicogebieden, cameratoezicht op openbare plaatsen en gebiedsontzeggingen

Artikel 2:75 Bestuurlijke ophouding

Artikel 2:76 Veiligheidsrisicogebieden

Artikel 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen

Artikel 2:77a Gebiedsontzeggingen

Artikel 2:77b Mosquito

Hoofdstuk 3 Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d.

Afdeling 1 Begripsbepalingen

Artikel 3:1 Begripsbepalingen

Artikel 3:2 Bevoegd bestuursorgaan

Artikel 3:3 Nadere regels

Afdeling 2 Seksinrichtingen, straatprostitutie, sekswinkels en dergelijke

Artikel 3:4 Seksinrichtingen

Artikel 3:5 Gedragseisen exploitant en beheerder

Artikel 3:6 Sluitingstijden

Artikel 3:7 Sluiting van de seksinrichting

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

Artikel 3:9 Straatprostitutie

Artikel 3:10 Sekswinkels

Artikel 3:11 Tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotisch-pornografische goederen, afbeeldingen e.d.

Afdeling 3 Beslissingstermijn: weigeringsgronden en intrekingsgronden

Artikel 3:12 Beslissingstermijn

Artikel 3:13 Weigeringsgronden

Artikel 3:13 a Intrekingsgronden

Afdeling 4 Vervallen exploitatievergunning en wijziging beheer

Artikel 3:14 Vervallen exploitatievergunning seksinrichting e.a.

Artikel 3:15 Wijziging beheer

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

Artikel 4:2 Aanwijzing collectieve festiviteiten

Artikel 4:3 Kennisgeving incidentele festiviteiten

Artikel 4:4 Verboden incidentele festiviteiten

Artikel 4:5 Onversterkte muziek

Artikel 4:6 Overige geluidhinder

Afdeling 1 a Afvalstoffen

Artikel 4:6 a Begripsomschrijvingen

Artikel 4:6 b Beslistermijn

Artikel 4:6 c Indiening aanvraag

Artikel 4:6 d Voorschriften en beperkingen

Artikel 4:6 e Persoonlijk karakter van de vergunning of ontheffing

Artikel 4:6 f Intrekking of wijziging van de vergunning of ontheffing

Afdeling 1 b Inzameling van huishoudelijke afvalstoffen

Artikel 4:6 g Aanwijzing inzameldienst en andere inzamelaars

Artikel 4:6 h Afzonderlijke inzameling

Artikel 4:6 i Inzamelmiddelen en -voorzieningen

Artikel 4:6 j Frequentie van inzamelen

Artikel 4:6 k Inzamelverbod huishoudelijke afvalstoffen behoudens vergunning

Afdeling 1 c Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen

Artikel 4:6 l Verbod op het ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen aan anderen

Artikel 4:6 m Verbod op het ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen door anderen dan de gebruikers van percelen

Artikel 4:6 n Afzonderlijk ter inzameling aanbieden

Artikel 4:6 o Ongeadresseerd reclamedrukwerk

Artikel 4:6 p Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen via een inzamelmiddel voor de gebruiker van een perceel

Artikel 4:6 q Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen via een inzamelvoorziening ten behoeve van een groep percelen

Artikel 4:6 r Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen via inzamelvoorzieningen op wijkniveau

Artikel 4:6 s Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen via een brengdepot op lokaal of regionaal niveau

Artikel 4:6 t Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen zonder inzamelmiddel

Artikel 4:6 u Dagen en tijden voor het ter inzameling aanbieden

Artikel 4:6 v Het in bijzondere gevallen ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen

Afdeling 1 d Inzameling van bedrijfsafvalstoffen

Artikel 4:6 w Inzameling bedrijfsafvalstoffen door de inzameldienst

Artikel 4:6 x Ter inzameling aanbieden van bedrijfsafvalstoffen aan de inzameldienst

Artikel 4:6 y Het ter inzameling aanbieden van bedrijfsafvalstoffen aan een ander dan de inzameldienst

Afdeling 1 e Zwerfafval

Artikel 4:6 z Voorkomen van diffuse milieuverontreiniging

Artikel 4:6 aa Achterlaten van straatafval

Artikel 4:6 bb Voorkomen van zwerfafval bij ter inzameling gereed staande afvalstoffen

Artikel 4:6 cc Afvalbakken in inrichtingen voor het verbruiken van eet- en drinkwaren

Artikel 4:6 dd Wegwerpen van reclamebiljetten of ander promotiemateriaal

Artikel 4:6 ee Zwerfafval bij vervoeren, laden en lossen of overige werkzaamheden

Afdeling 1 f Overige onderwerpen die de verordening aangaan

Artikel 4:6 ff Verbod opslag van afvalstoffen

Artikel 4:6 gg Afgifte autowrakken afkomstig uit een huishouden

Afdeling 2 Bodem-, weg- en milieuverontreiniging

Artikel 4:7 Straatvegen

Artikel 4:8 Natuurlijke behoefte doen

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

Afdeling 3 Het bewaren van houtopstanden

Artikel 4:10 Begripsbepalingen

Artikel 4:11 Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden

Artikel 4:11a aanvraag vergunning

Artikel 4:11b Weigeringsgronden

Artikel 4:11c Bijzondere vergunningsvoorschriften

Artikel 4:11d Herplant-/instandhoudingsplicht

Artikel 4:11e Schadevergoeding

Artikel 4:12 Bestrijding iepziekte

Afdeling 4 Maatregelen tegen ontsiering en stankoverlast

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

Artikel 4:14 Stankoverlast door gebruik van meststoffen [gereserveerd]

Artikel 4:15 Verbod hinderlijke of gevaarlijke reclame

Artikel 4:16 Vergunningsplicht lichtreclame

Afdeling 5 Kamperen buiten kampeerterrinen

Artikel 4:17 Begripsbepaling

Artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen

Artikel 4:19 Aanwijzing kampeerplaatsen

Hoofdstuk 5 Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente

Afdeling 1 Parkeerexcessen

Artikel 5:1 Begripsbepalingen

Artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van autobedrijf e.d.

Artikel 5:3 Te koop aanbieden van voertuigen

Artikel 5:4 Defecte voertuigen

Artikel 5:5 Voertuigwrakken

Artikel 5:6 Kampeermiddelen e.a.

Artikel 5:7 Parkeren van reclamevoertuigen

Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen

Artikel 5:9 Parkeren van uitzichtbelemmerende voertuigen

Artikel 5:10 Parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen

Artikel 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen

Artikel 5:12 Overlast van fiets of bromfiets

Afdeling 2 Collecteren

Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen

Afdeling 3 Venten

Artikel 5:14 Begripsbepaling

Artikel 5:15 Ventverbod

Artikel 5:16 Vrijheid van meningsuiting

Afdeling 4 Standplaatsen

Artikel 5:17 Begripsbepaling

Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden

Artikel 5:19 Toestemming rechthebbende

Artikel 5:20 Afbakeningsbepalingen

Artikel 5:21 Aanhoudingsplicht

Artikel 5:21 a Vergunninghouder/Overschrijven standplaats

Artikel 5:21 b Standplaatsvrije gebieden

Artikel 5:21 c Inneming en ontruiming standplaats

Afdeling 5 Snuffelmarkten

Artikel 5:22 Begripsbepaling

Artikel 5:23 Organiseren van een snuffelmarkt

Afdeling 6 Openbaar water

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

Artikel 5:25 Ligplaats woonschepen en overige vaartuigen

Artikel 5:26 Aanwijzingen ligplaats

Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats

Artikel 5:28 Beschadigen van waterstaatswerken

Artikel 5:29 Reddingsmiddelen

Artikel 5:29 a Zwemmen

Artikel 5:30 Veiligheid op het water

Artikel 5:31 Overlast aan vaartuigen

Afdeling 7 Crossterreinen en gemotoriseerd en ruiterverkeer in natuurgebieden

Artikel 5:31 a Begripsbepalingen

Artikel 5:32 Crossterreinen

Artikel 5:33 Beperking verkeer in natuurgebieden

Afdeling 8 Verbod vuur te stoken

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

Afdeling 9 Verstrooiing van as

Artikel 5:35 Begripsbepaling

Artikel 5:36 Verboden plaatsen

Hoofdstuk 6 Straf-, overgangs- en slotbepalingen

Artikel 6:1 Strafbepaling

Artikel 6:2 Toezichthouders

Artikel 6:3 Binnentreden woningen

Artikel 6:4 Inwerkingtreding nieuwe en intrekking oude verordening

Artikel 6:5 Overgangsbepaling

Artikel 6:6 Citeertitel

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1:1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. openbare plaats: hetgeen in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties daaronder wordt verstaan;

- b. weg: weg, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994;
- c. openbaar water: wateren die voor het publiek bevaarbaar of op andere wijze toegankelijk zijn;
- d. bebouwde kom: de bebouwde kom of kommen waarvan gedeputeerde staten de grenzen hebben vastgesteld overeenkomstig artikel 27, tweede lid, van de Wegenwet;
- e. rechthebbende: degene die over een zaak zeggenschap heeft krachtens een zakelijk of persoonlijk recht;
- f. bouwwerk: bouwwerk als bedoeld in artikel 1 van de Bouwverordening;
- g. gebouw: gebouw als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder c, van de Woningwet;
- h. handelsreclame: iedere openbare aanprijzing van goederen of diensten, waarmee kennelijk beoogd wordt een commercieel belang te dienen;
- i. bevoegd gezag: bestuursorgaan als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- j. vaartuigen: alle vaartuigen, daaronder mede verstaan drijvende werktuigen, alsmede woonschepen, glijboten en ponten;
- k. woonschepen: schepen uitsluitend of hoofdzakelijk als woning gebezigd of tot woning bestemd.

Artikel 1:2 Beslistermijn

- Het bevoegde bestuursorgaan beslist op een aanvraag voor een vergunning of ontheffing binnen
1. acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag.
 2. Het bestuursorgaan kan de termijn voor ten hoogste acht weken verlengen.
 3. In afwijking van het tweede lid is artikel 3.9 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van toepassing indien beslist wordt op een aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 2:10, vierde lid, artikel 2:11 of artikel 4:11 of 4:15.

Artikel 1:3 Indiening aanvraag

- Indien een aanvraag voor een vergunning of ontheffing wordt ingediend minder dan drie weken
1. vóór het tijdstip waarop de aanvrager de vergunning of ontheffing nodig heeft, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen.
 2. Voor bepaalde, door het bestuursorgaan aan te wijzen, vergunningen of ontheffingen kan de in het eerste lid genoemde termijn worden verlengd tot ten hoogste acht weken.

Artikel 1:4 Voorschriften en beperkingen

- Aan een vergunning of ontheffing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden. Deze
1. 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.

Artikel 1:5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing

Elke vergunning of ontheffing is persoonlijk, tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald.

Artikel 1:6 Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing

De vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken of gewijzigd:

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

Artikel 1:7 Termijnen

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.

Artikel 1:8 Weigeringsgronden

De vergunning of ontheffing kan door het bevoegd gezag of het bevoegde bestuursorgaan worden geweigerd in het belang van:

- a. de openbare orde;

- b. de openbare veiligheid;
- c. de volksgezondheid;
- d. de bescherming van het milieu.

Hoofdstuk 2 Openbare orde

Afdeling 1 Bestrijding van ongeregeldheden

Artikel 2:1 Samensholing en ongeregeldheden

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 samensholing, onnodig op te dringen, te vechten of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelijkheden.
2. Hij die op een openbare plaats aanwezig is bij een voorval waardoor ongeregeldheden ontstaan of dreigen te ontstaan, of hij een tot toeloop van publiek aanleiding gevende gebeurtenis waardoor ongeregeldheden ontstaan of dreigen te ontstaan, dan wel zich bevindt in of aanwezig is bij een samensholing, is verplicht op bevel van een ambtenaar van politie zijn weg te vervolgen of zich in de door hem aangewezen richting te verwijderen.
3. Het is verboden zich te begeven of te bevinden op openbare plaatsen die door of vanwege het bevoegd bestuursorgaan in het belang van de openbare veiligheid of ter voorkoming van ongeregeldheden 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 e.a.

Artikel 2:2 Optochten

[vervallen]

Artikel 2:3 Kennisgeving betogingen e.a. op openbare plaatsen

1. Hij 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 en adres 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;
 - 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. Hij die de kennisgeving doet, ontvangt daarvan een bewijs waarin het tijdstip van de kennisgeving is vermeld.
4. Indien het 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 12.00 uur op de aan de dag van dat tijdstip voorafgaande werkdag.
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.
6. Van op vooraf bepaalde tijdstippen regelmatig terugkerende samenkomsten tot belijden van godsdienst of levensbeschouwing, kan, voordat deze voor de eerste keer worden gehouden, eenmalig schriftelijk kennis worden gegeven. De voorafgaande leden zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 2:4 Afwijking termijn

[gereserveerd]

Artikel 2:5 Te verstrekken gegevens

[Vervallen; opgenomen in artikel 2:3]

Afdeling 3 Verspreiden van gedrukte stukken

Artikel 2.6 Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen

- 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.
1. Het college kan de werking van het verbod beperken tot bepaalde dagen en uren.
 2. Het verbod geldt niet voor het huis-aan-huis verspreiden of het aan huis bezorgen van gedrukte of geschreven stukken en afbeeldingen.
 3. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.

Afdeling 4 Vertoningen e.d. op de weg

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

[gereserveerd]

Artikel 2:8 Dienstverlening

[gereserveerd]

Artikel 2:9 Straatartiest en straatmuzikant

- 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 en het milieu aangewezen openbare plaatsen.
1. De burgemeester kan de werking van het verbod beperken tot bepaalde dagen en uren.
 2. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het verbod.
 3. 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 Het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie ervan

- Het is verboden de weg, een weggedeelte of andere openbare plaats anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, indien het voorwerp of beoogde gebruik:
1. door zijn omvang, vormgeving, constructie of plaats van bevestiging schade toebrengt aan de openbare plaats;
 - a. gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de openbare plaats of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan;
 - b. een belemmering vormt voor het doelmatig beheer en onderhoud van de openbare plaats;
 - c. hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand;
 2. Het bevoegd bestuursorgaan kan in het belang van de openbare orde of ter bescherming van de woon- en leefomgeving nadere regels stellen ten aanzien van terrassen, uitstallingen en driehoeksreclameborden.
 3. Het bevoegd bestuursorgaan kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.
 4. Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning verlenen voor het in het eerste lid bedoelde gebruik, voor zover dit een activiteit betreft als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, onder j. of onder k. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.
 5. Het verbod in het eerste lid van dit artikel geldt niet voor:
 - a. evenementen als bedoeld in artikel 2:25;
 - b. standplaatsen als bedoeld in artikel 5:18;
 6. Het verbod in het eerste lid van dit artikel geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatwerken, artikel 5 van de Wegenverkeerswet of het Provinciaal wegenreglement.

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

- Het is verboden zonder of in afwijking van een vergunning een weg aan te leggen, de verharding daarvan op te breken, in een weg te graven of te spitten, aard of breedte van de wegverharding te veranderen of anderszins verandering te brengen in de wijze van aanleg van een weg. De vergunning wordt verleend:
1. De vergunning wordt verleend:
 - a. als omgevingsvergunning door het bevoegd gezag, indien de activiteiten zijn verboden bij een bestemmingsplan, beheersverordening of voorbereidingsbesluit;
 - b. door het college in de overige gevallen.

3. Het verbod in het eerste lid is niet van toepassing indien in opdracht van een bestuursorgaan of openbaar lichaam publieke taken worden verricht.
4. Het verbod is voorts niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de provinciale wegenverordening, de waterschapskeur, de Telecommunicatiewet of de daarop gebaseerde Telecommunicatieverordening.
5. 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 2:12 Maken, veranderen van een uitweg

1. Het is verboden een uitweg te maken naar de weg of verandering te brengen in een bestaande uitweg naar de weg:
 - a. indien degene die voornemens is een uitweg te maken naar de weg of verandering te brengen in een bestaande uitweg naar de weg daarvan niet van tevoren melding heeft gedaan aan het college, onder indiening van een situatieschets van de gewenste uitweg;
 - b. indien het college het maken of veranderen van de uitweg heeft verboden.
2. Het college kan voorschriften stellen indien door het maken of veranderen van de uitweg het verkeer op de weg in gevaar wordt gebracht.
3. Het college kan de aanleg van de uitweg verbieden als:
 - a. door het stellen van voorschriften zoals bedoeld in lid 2 niet kan worden voorkomen dat het verkeer op de weg in gevaar wordt gebracht;
 - b. dat ten koste gaat van een openbare parkeerplaats;
 - c. het openbaar groen daardoor op onaanvaardbare wijze wordt aangetast;
 - d. er sprake is van een uitweg van een perceel dat al door een andere uitweg wordt ontsloten.
4. Het college laat binnen vier weken na ontvangst van de melding weten of het college aan de gewenste uitweg voorschriften stelt of dat de gewenste uitweg wordt verboden.
5. Het verbod in het eerste lid geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer Rijkswaterstaatswerken, de Waterschapskeur of het Provinciaal wegenreglement.

Afdeling 6 Veiligheid op de weg

Artikel 2:13 Veroorzaken van gladheid

[gereserveerd]

Artikel 2:14 Winkelwagentjes

- Een winkelier die winkelwagentjes ter beschikking stelt is verplicht deze
1.
 - 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 in het eerste lid onder b bepaalde is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de Wet milieubeheer.

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 e.d.

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 e.d.

[gereserveerd]

Artikel 2:18 Rookverbod in bossen en natuurterreinen

[gereserveerd]

Artikel 2:19 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp

[gereserveerd]

Artikel 2:20 Vallende voorwerpen

[gereserveerd]

Artikel 2:21 Voorzieningen voor verkeer en verlichting

- De rechthebbende op een bouwwerk is verplicht toe te laten dat op of aan dat bouwwerk
1. voorwerpen, borden of voorzieningen ten behoeve van het verkeer of de openbare verlichting worden aangebracht, onderhouden, gewijzigd of verwijderd.
 2. Het bepaalde geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Waterstaatswet 1900, de Ontheffingswet, of de Belemmeringenwet Privaatrecht.

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

- Het is aan degene die daartoe niet bevoegd is verboden een bord of een andere voorziening ten
1. 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

- Het is verboden binnen een afstand van zes meter aan weerszijden van voor stroomgeleiding
1. 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 indien de elektrische spanning van de bovengrondse hoogspanningslijn dat toelaat.
 3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor objecten die deel uitmaken van de hoogspanningslijn.

Artikel 2:22a Valschermspringen

- Het is verboden zonder toestemming van het college uit een zich in de lucht bevindend
1. luchtvaartuig te springen met een valschermscherm.
 2. Het verbod geldt niet 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

- Het is verboden:
- 1.

- 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 geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht of de Provinciale vaarwegenverordening.

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 kennelijke doel dit als slaappleaats te gebruiken of daarin te slapen dan wel gelegenheid daartoe te bieden

Afdeling 7 Evenementen

Artikel 2:24 Begripsbepaling

In deze afdeling wordt verstaan onder:

1. Evenement: een voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, met uitzondering van:
 - a. bioscoopvoorstellingen;
 - b. markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet en artikel 5:22;
 - c. kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen en activiteiten als bedoeld in afdeling 10 van deze verordening (Speelgelegenheden/automatenhallen);
 - d. 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;
 - e. betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties;
 - f. activiteiten als bedoeld in artikel 2:9 (straatartiest/straatmuzikant) van deze verordening.
2. Onder evenement wordt mede verstaan:
 - a. een herdenkingsplechtigheid;
 - b. een braderie en/of een markt, niet zijnde een markt als bedoeld in het eerste lid onder b of in

artikel 5:22 van de APV;

- c. een optocht, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2:3 van deze verordening, op de weg;
 - d. een feest, muziekvoorstelling of wedstrijd op of aan de weg.
3. Grootschalig evenement: een evenement, waarvan de aard of de publieksaantrekkende werking vanuit een oogpunt van openbare orde en veiligheid dusdanig is, dat daarin zonder nadere ordening niet kan worden voorzien;
 4. Organisator: de natuurlijke- of rechtspersoon die een evenement organiseert en/of als eerste verantwoordelijke aan de evenementorganisatie leiding geeft.
 5. 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.

Artikel 2:25 Evenementenvergunning

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 weigert de burgemeester de vergunning voor een grootschalig evenement in ieder geval indien
 - 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 openbare orde en veiligheid noodzakelijke politiecapaciteit een zijns inziens onevenredig beroep op de beschikbare formatie doet.
3. Indien een aanvraag voor een evenementvergunning voor een grootschalig evenement niet ten minste acht weken vóór aanvang van de evenementactiviteiten compleet met bijbehorende gegevens door de aanvrager/organisator bij de burgemeester wordt ingediend, kan de burgemeester besluiten de aanvraag niet te behandelen.
4. Het verbod van het eerste lid geldt niet voor een wedstrijd op of aan de weg, voorzover in het geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 10 juncto 148, van de Wegenverkeerswet 1994.
5. 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 Vrijstelling vergunningplicht, melding evenement

1. Geen vergunning is vereist voor evenementen,
 - a. waarbij niet meer dan 300 personen (medewerkers, deelnemers en bezoekers) tegelijkertijd aanwezig zijn, en
 - 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 20.00 uur, en
 - c. waarbij eventueel muziekgeluid op een openbare plaats, maandag tot en met donderdag niet tot later dan 22.00 uur, vrijdag en zaterdag niet tot later dan 23.00 uur en zondag niet tot later dan 20.00 uur ten gehore wordt gebracht, en
 - d. die niet langer dan zeven aaneengesloten dagen duren, en
 - e. waarvoor geen verkeersmaatregelen vereist zijn, anders dan het onttrekken van parkeerplaatsen of het afsluiten voor verkeer van (woon-)straten zonder ontsluitende functie waar geen lijndienst van het openbaar vervoer rijdt, voor zover de lengte van de wegafsluiting niet meer dan 40 meter bedraagt en voor zover binnen de wegafsluiting geen kwetsbaar object valt, en
 - f. waarbij geen bouwwerken worden opgericht, en
 - g. waarbij geen toestellen of geluidsapparaten in werking worden gebracht of handelingen worden verricht waardoor voor een omwonende of overigens voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt, en
 - h. indien de organisator minimaal 14 dagen voorafgaand aan een dergelijk evenement hiervan schriftelijk melding heeft gedaan aan de burgemeester.
2. De vrijstelling van vergunningplicht als bedoeld in lid 1 geldt niet voor
 - a. braderieën en markten als bedoeld in artikel 2:24 lid 2 onder b;
 - b. optochten in de Binnenstad;
 - c. evenementen die plaatsvinden op Koninginnedag, tijdens de Brandersfeesten en op 31 december;
 - d. evenementen die plaatsvinden op 4 mei na 18.00 uur, behalve herdenkingen in het kader van de nationale dodenherdenking;
 - e. evenementen die plaatsvinden op de locaties Grote Markt, Land van Belofte, Stadserf, Koemarkt en Plantage, met uitzondering van kleinschalige activiteiten bij trouwerijen.
3. De burgemeester kan het organiseren van een aangemeld evenement als bedoeld in het eerste en tweede lid verbieden, indien 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

Het is verboden bij een evenement de orde te verstoren.

- 1.
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. indien 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. indien 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. indien wordt gehandeld in strijd met door de burgemeester aan de vergunning verbonden voorschriften, dan wel nadere regels als bedoeld in artikel 2:25b;
 - e. indien door de burgemeester een bevel is gegeven tot onverwijlde beëindiging van het evenement.

Afdeling 8 Toezicht op openbare inrichtingen

Artikel 2:27 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

1. Horecabedrijf: de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was logies wordt verstrekt of dranken worden geschonken of rookwaren of spijsen voor directe consumptie worden bereid of verstrekt. De volgende bedrijfstvormen vallen in ieder geval onder de definitie van een horecabedrijf: een restaurant, bar/café, discotheek, koffiehuis, coffeshop, hotel, pension, zalen/partycentrum, cafetaria, ijssalon, snackbar, grillroom, wijkcentrum/buurthuis, clubhuis, kantine, lunchroom, afhaalcentrum, bezorgdienst en broodjeszaak. Onder horecabedrijf wordt tevens verstaan een bij een horecabedrijf behorend terras en andere aanhorigheden.

2. Restaurant: een horecabedrijf primair gericht op verstrekking van driecomponentenmaaltijden.
3. Coffeeshop: een horecabedrijf primair gericht op verstrekking van cannabisproducten.
4. Terras: een buiten de besloten ruimte liggend gedeelte van een horecabedrijf, waar sta- en/of zitgelegenheid wordt geboden om tegen vergoeding dranken en/of spijzen voor directe consumptie ter plaatse te nuttigen.
5. Exploitant van het horecabedrijf: de natuurlijke persoon of personen voor wiens rekening en verantwoordelijkheid een horecabedrijf wordt geëxploiteerd en/of aan wie een exploitatievergunning is verleend.
6. Houder van het horecabedrijf: degene die als zodanig in op de vergunning als bedoeld in artikel 2:28, eerste lid, is vermeld en naast de exploitant optreedt als leidinggevende.
7. 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. houders/werknemers/personen in loondienst van het horecabedrijf of een schoonmaakbedrijf, in verband met (schoonmaak)werkzaamheden.
8. 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.
9. Centrum: het gebied dat op de in bijlage 1 opgenomen kaart is aangegeven.
10. Stationsgebied: het gebied dat op de in bijlage 2 opgenomen kaart is aangegeven.

11. Paracommerciële rechtspersoon: een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet.

Artikel 2:28 Exploitatievergunning horecabedrijf

- Het is, behoudens het bepaalde in artikel 2:28b, verboden zonder vergunning van de
1. burgemeester een horecabedrijf als bedoeld in deze paragraaf te exploiteren (exploitatievergunning).
 2. De burgemeester kan bij een vergunningaanvraag betreffende de vestiging van een tijdelijk horecabedrijf en in het belang van de openbare orde en de woon- en leefsituatie een beperkte geldigheidsduur van de exploitatievergunning vaststellen.
 3. 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

- Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 weigert de burgemeester de vergunning, indien:
1.
 - a. de vestiging of exploitatie van het horecabedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit. Hierbij wordt een bij het horecabedrijf behorend terras buiten beschouwing gelaten;
 - b. de exploitant(-en) en de houder(s) niet voldoen aan de eisen die bij en krachtens artikel 8, eerste en tweede lid, van de Drank- en Horecawet worden gesteld aan leidinggevend(en), met dien verstande dat een houder de minimale leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.
 2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester de vergunning geheel of gedeeltelijk weigeren, indien naar zijn oordeel de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf en/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 het horecabedrijf is gelegen of zal komen te liggen;
 - b. de aard van het horecabedrijf;
 - c. de spanning waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie van het horecabedrijf;
 - d. de wijze van bedrijfsvoering van de exploitant(en) en houder(s) van het horecabedrijf in dit

horecabedrijf of in andere horecabedrijven.

3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 en lid 2 van dit artikel, kan de burgemeester indien de vergunningaanvraag (tevens) een terras betreft, de hiertoe benodigde ingebruikneming van de openbare weg 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 kan vormen 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.

Artikel 2:28b Vrijstelling vergunningplicht

De burgemeester kan gebieden aanwijzen waarin een of meer van de volgende categorieën horecabedrijven wordt vrijgesteld van de vergunningplicht, bedoeld in artikel 2:28:

1. horecabedrijven behorende bij logiesverstrekkers, kantoren (bedrijfskantines), scholen, musea, verzorgings- en verpleegtehuizen, ziekenhuizen, rouwcentra en crematoria, voor zover:
 - a. deze uitsluitend in gebruik zijn of dienen ter ondersteuning van de bedrijfsvoering;
 - b. deze zijn gericht op personen die van de hoofdfunctie gebruikmaken; en
 - c. geen terras wordt geëxploiteerd.
2. horecabedrijven behorende bij niet commerciële verenigingen en stichtingen voor sport en recreatie, voor zover:
 - a. deze uitsluitend in gebruik zijn of dienen ter ondersteuning van de doelstellingen van de betreffende vereniging of stichting;
 - b. deze zijn gericht op leden, medebeoefenaars van de betreffende discipline en toeschouwers van wedstrijden en overige verenigingsactiviteiten; en
 - c. een 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.

3. horecabedrijven behorende bij commerciële sport- en recreatieclubs, voor zover:
 - a. deze uitsluitend in gebruik zijn of dienen ter ondersteuning van de bedrijfsvoering;
 - b. deze zijn gericht op personen die van de hoofdfunctie gebruikmaken;
 - c. geen sterke drank wordt geschonken; en
 - d. geen terras wordt geëxploiteerd.

4. horecabedrijven behorende bij winkels als bedoeld in de Winkeltijdenwet, voor zover:
 - a. het verkopen van etenswaren of drinkwaren mede tot de hoofdactiviteiten van de bedrijfsvoering behoort;
 - b. de horeca-activiteiten naar hun aard en omvang ondergeschikt zijn aan en overeenkomen met de in de onder a genoemde activiteiten;
 - c. de openingstijden van het horecabedrijf of de horeca-activiteiten gelijk zijn aan de openingstijden van de winkel;
 - d. er geensterke drankals bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet worden verstrekt; en
 - e. een terras:
 - 1o is gesitueerd direct aan of langs de voorgevel van het bedrijfspand;
 - 2o bestaat uit niet meer dan 4 zitplaatsen en 2 tafels van maximaal één meter bij één meter; e
 - 3o het uiterlijk aanzien van het terras voldoet aan door de burgemeester vastgestelde criteria.

5. overige horecabedrijven, niet zijnde coffeeshops, voor zover :
 - a. zij gesloten zijn voor bezoekers tussen 22:00 uur en 07:00 uur noch gedurende deze periode bezoekers in het horecabedrijf laten verblijven;

- b. er geen sterke drank als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet worden verstrekt; en
 - c. een terras:
 - 1o is gesitueerd direct aan of langs de voorgevel van het bedrijfspand;
 - 2o bestaat uit niet meer dan 4 zitplaatsen en 2 tafels van maximaal één meter bij één meter; en
 - 3o het uiterlijk aanzien van het terras voldoet aan door de burgemeester vastgestelde criteria.
6. De exploitant van een horecabedrijf, bedoeld in het vierde en vijfde lid, meldt uiterlijk 14 dagen voor aanvang van exploitatie bij de burgemeester dat hij voornemens is een horecabedrijf te exploiteren.
7. Artikel 2:28a, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing op de in dit artikel bedoelde horecabedrijven.

Artikel 2:28c Vergunning aanvraag en verlening

Per horecabedrijf wordt niet meer dan één aanvraag tegelijk in behandeling genomen.

- 1.
- 2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:5 wordt een vergunning voor een horecabedrijf alleen verleend aan de exploitant van het horecabedrijf.

Artikel 2:28d Wijzigingen activiteiten en exploitatie

De burgemeester kan de exploitatievergunning wijzigen of intrekken indien:

- 1.
 - a. een exploitant, zoals vermeld op de exploitatievergunning, niet meer als zodanig functioneert of niet meer voldoet aan artikel 2:28a, eerste lid, onder b;
 - b. een houder, 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 het horecabedrijf;
 - f. de exploitatie van het horecabedrijf voor een periode van langer dan zes maanden is of wordt onderbroken.
2. De exploitatievergunning vervalt van rechtswege indien geen van de exploitanten op de vergunning meer als zodanig functioneert.

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

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan de burgemeester de vergunning schorsen, intrekken of geheel of gedeeltelijk wijzigen:
- a. indien een exploitant of houder van het horecabedrijf de artikelen 2:29, 2:31, 2:31a, 2:32 of 2:34, dan wel de voorschriften, behorende bij de vergunning overtreedt;
 - b. indien aannemelijk is, dat een exploitant of houder van het horecabedrijf betrokken is, of hem ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten in of vanuit het horecabedrijf, die een gevaar opleveren voor de openbare orde en/of een bedreiging vormen voor het woon- of leefklimaat in de omgeving van het horecabedrijf;
 - c. indien een exploitant of houder van het horecabedrijf toestaat dan wel gedooft, dat in het horecabedrijf strafbare en/of beboetbare feiten worden gepleegd;
 - d. indien een exploitant of houder van het horecabedrijf zich schuldig maakt aan discriminatie;
 - e. indien zich in of vanuit het horecabedrijf anderszins feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen, dat het geopend blijven van het horecabedrijf gevaar oplevert voor de openbare orde en/of een bedreiging vormt voor het woon- of leefklimaat in de omgeving van het horecabedrijf;
 - f. indien niet of niet langer wordt voldaan aan de ingevolge artikel 2:28a, lid 1b en artikel 2:31 gestelde eisen.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan de burgemeester de vergunning intrekken indien hij in een periode van twee jaar ten minste drie maal een aanvraag om bijschrijving van een houder op de vergunning heeft geweigerd op grond van artikel 2:28a, eerste lid, onder b.

Artikel 2:28f Sluiting van horecabedrijven

1. De burgemeester kan een horecabedrijf, al dan niet voor een bepaalde duur, gesloten verklaren of de openings- en sluitingstijden beperken:
 - a. indien dit een vergunningsplichtig bedrijf betreft en wordt geëxploiteerd zonder geldige exploitatievergunning;
 - b. indien dat horecabedrijf wordt geëxploiteerd in strijd met de aan de vergunning verbonden voorschriften, dan wel de bepalingen in deze afdeling;
 - c. indien 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 2:29 Openings- en sluitingstijden

1. Horecabedrijven in het Centrum en het Stationsgebied zijn gesloten op zondag tot en met donderdag tussen 01.00 uur en 07.00 uur, en op vrijdag en zaterdag tussen 04.00 uur en 07.00 uur.
2. Horecabedrijven buiten het Centrum en het Stationsgebied zijn gesloten op zondag tot en met donderdag tussen 01.00 uur en 07.00 uur, en op vrijdag en zaterdag tussen 02.00 uur en 07.00 uur.
3. Restaurants en paracommerciële rechtspersonen zijn gesloten van maandag tot en met zondag tussen 01.00 uur en 07.00 uur.
4. Coffeeshops zijn gesloten van maandag tot en met zondag tussen 22.00 uur en 07.00 uur.
5. Het is verboden een horecabedrijf voor bezoekers geopend te hebben of bezoekers in de inrichting te laten verblijven na sluitingstijd.
6. Terrassen behorende bij horecabedrijven in het Centrum en het Stationsgebied zijn gesloten tussen 01.00 uur en 07.00 uur.

7. Terrassen behorende bij horecabedrijven buiten het Centrum en het Stationsgebied zijn gesloten tussen 22.00 uur en 07.00 uur.
8. De burgemeester kan ontheffing verlenen van de in het eerste tot en met het derde lid en het vijfde tot en met het zevende lid genoemde openings- en sluitingstijden en daarbij voorwaarden stellen aan:
 - a. de gebieden waarvoor de ontheffing geldt;
 - b. de periode; of
 - c. de categorieën horecabedrijven waarvoor de ontheffing geldt.
9. De burgemeester kan het aantal aan een horecabedrijf verleende ontheffingen als bedoeld in het achtste lid beperken.
10. De ontheffing bedoeld in het achtste lid kan zowel collectief als individueel worden verleend.
11. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8, kan de burgemeester de ontheffing, bedoeld in het achtste lid, weigeren, tijdelijk of voor onbepaalde tijd geheel of gedeeltelijk intrekken of wijzigen, indien zich een situatie voordoet als bedoeld in 2:28a, eerste en tweede lid.
12. 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 en/of de woon- en leefsituatie, of in geval van bijzondere omstandigheden voor een of meer horecabedrijven al dan niet tijdelijk andere openings- en/of sluitingstijden vaststellen of tijdelijk sluiting bevelen.

Artikel 2:30a Ontheffing sluitingstijden

[vervallen per 1 augustus 2013]

Artikel 2:31 Verboden gedragingen

Het is verboden in en om een horecabedrijf de orde te verstoren.

- 1.
2. Het is verboden zich als bezoeker in een horecabedrijf te bevinden op tijden waarop het horecabedrijf voor het publiek gesloten moet zijn.
3. Het is verboden een vergunningplichtig horecabedrijf voor bezoekers geopend te hebben zonder dat een exploitant, een houder of een persoon voor wie bijschrijving als houder op de exploitatievergunning is aangevraagd, in het horecabedrijf aanwezig is.
4. Het is verboden op of in de omgeving van een terras dranken en/of eetwaren voor gebruik ter plaatse te verstrekken:
 - a. buiten dat deel van de weg waarvan het gebruik ten behoeve van de exploitatie van een terras is toegestaan;
 - b. aan degenen die geen gebruik maken van de op dat terras toegestane dan wel vergunde sta- en/of zitplaatsen.
5. Het is een exploitant of houder van een horecabedrijf verboden na het van kracht worden van een sluiting als bedoeld in het eerste lid van artikel 2:28f, bezoekers tot het horecabedrijf toe te laten of daarin te laten verblijven.
6. Het is verboden om als bezoeker in een bij besluit van de burgemeester gesloten horecabedrijf te verblijven.

Artikel 2:31a Exploitatieregels horecabedrijven, verplichtingen exploitant

1. Exploitanten en houders zijn verantwoordelijk voor een deugdelijke exploitatie van het horecabedrijf.
2. De exploitatie van het horecabedrijf en het gedrag van de bezoekers van het horecabedrijf mag de openbare orde, veiligheid en de woon- en leefsituatie niet op ontoelaatbare wijze negatief te beïnvloeden.
3. Een exploitant van een vergunningplichtig horecabedrijf dient regelmatig in het horecabedrijf aanwezig te zijn.
4. Exploitanten en houders geven onverwijld gehoor aan de aanwijzingen van een toezichthouder die krachtens zijn functie van zijn bevoegdheden gebruik maakt.
5. Exploitanten en houders zijn verplicht om dagelijks na sluiting van het horecabedrijf, in de nabijheid van het horecabedrijf en het terras op de weg achtergebleven stoffen of voorwerpen, voor zover kennelijk uit of van het horecabedrijf en terras afkomstig, te (laten) verwijderen.
6. Exploitanten en houders 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.

7. Exploitanten en houders dienen alle terrasmeubilair meteen van de terraslocatie te (kunnen) verwijderen als dat voor het uitvoeren van openbare werken of om enigerlei andere reden noodzakelijk is.
8. Indien een terras langer dan één maand niet gebruikt wordt of zal worden, dienen exploitanten en houders het terrasmeubilair van de openbare plaats te verwijderen.

Artikel 2:32 Handel binnen horecabedrijven

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

Artikel 2:33 Het college als bevoegd bestuursorgaan

Indien een horecabedrijf 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

- Het is verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet sterke drank voor gebruik ter plaatse te verstrekken in een besloten ruimte:
1.
 - 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 jeugdinstanties;
 - d. die geheel of gedeeltelijk, uitsluitend of in hoofdzaak in gebruik is bij sportorganisaties of sportinstanties;
 - 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, vierde en vijfde lid.
 2. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het in het eerste en tweede lid gestelde verbod.

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

Artikel 2:34a Begripsbepaling

In deze afdeling wordt verstaan onder:

1. alcoholhoudende drank: drank als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet;
2. paracommerciële rechtspersoon: een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet.

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;
 - 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 te organiseren;
4. Dit verbod is niet van toepassing op ontmoetingscentra in de wijken;
5. Bij fusies van meerdere sportverenigingen, waarbij er sprake is van één rechtspersoon, kan van het maximum aantal bijeenkomsten genoemd in het tweede lid, worden afgeweken;

6. Een paracommercieel rechtspersoon doet uiterlijk drie werkdagen voor een bijeenkomst als bedoeld in het tweede lid hiervan melding aan de burgemeester.

Afdeling 9 Toezicht op inrichtingen tot het verschaffen van nachtverblijf

Artikel 2:35 Begripsbepaling

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. 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.
- b. houder: degene die een inrichting exploiteert dan wel daarin de feitelijke leiding heeft.

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

[gereserveerd]

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, adres, woonplaats, geboortedatum, geboorteplaats, betrekking, dag van aankomst en de dag van vertrek te verstrekken.

Afdeling 10 Toezicht op Kansspelen

Artikel 2:39 Kansspeelautomaten

In deze afdeling wordt verstaan onder:

1.
 - a. Wet: de Wet op de kansspelen;
 - b. kansspelautomaat: automaat als bedoeld in artikel 30, onder c van de Wet;
 - c. hoogdrempelige inrichting: inrichting als bedoeld in artikel 30, onder d van de Wet;
 - d. laagdrempelige inrichting: inrichting als bedoeld in artikel 30, onder e van de Wet;
2. In hoogdrempelige inrichtingen zijn maximaal 2 kansspelautomaten toegestaan.
3. In laagdrempelige inrichtingen zijn kansspelautomaten niet toegestaan.

Afdeling 10a SPEELAUTOMATENHALLEN

Artikel 2:40 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. Wet: de Wet op de kansspelen;
- b. Besluit: het Speelautomatenbesluit;
- c. speelautomaat: automaat als bedoeld in artikel 30, onder a, van de Wet;
- d. speelautomatenhal: een inrichting, bestemd om het publiek gelegenheid te geven een spel door middel van kansspelautomaten te beoefenen, als bedoeld in artikel 30c, eerste lid, onder b, van de wet;
- e. kansspelautomaat: automaat als bedoeld in artikel 30, onder c, van de Wet;
- f. ondernemer: de natuurlijke persoon of rechtspersoon die een speelautomatenhal exploiteert en de wettelijke vertegenwoordiger van die rechtspersoon;
- g. beheerder: degene die belast is met het dagelijks toezicht en de onmiddellijke leiding in de speelautomatenhal;

Artikel 2:40a Vergunningplicht speelautomatenhal

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een speelautomatenhal te vestigen of te exploiteren.
2. Van de vergunning bedoeld in het eerste lid wordt er ten hoogste één verleend.
3. Een speelautomatenhal is slechts toegestaan in het gebied dat op de in bijlage 3 opgenomen kaart is aangegeven.

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 2:40b Aanvraag vergunning

De ondernemer vraagt de vergunning aan onder overlegging van:

1.
 - a. een nauwkeurige beschrijving van de inrichting waarbij is opgenomen de oppervlakte daarvan, alsmede een plattegrond waarin is aangegeven op welke plaats in de speelautomatenhal en in welk aantal kansspel- en behendigheidsautomaten worden opgesteld;
 - b. een bewijs van inschrijving bij de Kamer van Koophandel;
 - c. een verklaring waaruit blijkt dat hij gerechtigd is over de ruimte te beschikken;
 - d. een verklaring omtrent het gedrag van de ondernemer en de beheerder van de speelautomatenhal;
 - e. bewijsstukken als bedoeld in artikel 5, tweede lid, van het Speelautomatenbesluit (kennis gokverslaving).
2. De burgemeester kan nadere regels vaststellen omtrent de inhoud, de inrichting, vorm en wijze van indiening van de aanvraag.
3. In de vergunning wordt de naam van de beheerder vermeld.

Artikel 2:40c Beslistermijn

[vervallen per 31 augustus 2013]

Artikel 2:40d Wijziging beheerder

Indien een beheerder als bedoeld in artikel 2:40 b, vierde lid, de hoedanigheid van beheerder heeft verloren, dient de ondernemer dit onverwijld te melden aan de burgemeester.

Artikel 2:40e Intrekking en wijziging vergunning

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan de burgemeester de vergunning als bedoeld in artikel 2:40a, eerste lid, intrekken of wijzigen:
 - a. indien een ondernemer, vermeld op de vergunning, niet meer als zodanig functioneert;
 - b. indien een ondernemer, vermeld op de vergunning, desgevraagd geen verklaring als bedoeld in

- artikel 2:40b, eerste lid, onder d, meer kan overleggen;
- c. indien een beheerder, vermeld op de vergunning, niet meer als zodanig functioneert;
 - d. indien een beheerder, vermeld op de vergunning, desgevraagd geen verklaring als bedoeld in artikel 2:40b, eerste lid, onder d, meer kan overleggen;
 - e. indien de ondernemingsvorm wijzigt;
 - f. indien binnen zes maanden na verlening van de vergunning niet is gestart met de exploitatie van de speelautomatenhal;
 - g. indien de exploitatie van de speelautomatenhal voor een periode van langer dan zes maanden onderbroken is geweest.
2. De vergunning als bedoeld in artikel 2:40a, eerste lid, vervalt van rechtswege indien geen van de ondernemers op de vergunning meer als zodanig functioneert.

Artikel 2:40f Voorschriften

De door de burgemeester aan de vergunning te verbinden voorschriften hebben in elk geval betrekking op:

- a. de sluitingstijden van de speelautomatenhal;
- b. het toezicht in de speelautomatenhal;
- c. het aantal en type speelautomaten, alsmede het totaal aantal spelers bij volledige bezetting van de speelautomaten;
- d. de exploitatie van de hal.
- e. de exploitatie van de hal.
- f. het oppervlak van de speelautomatenhal;
- g. informatie inzake gokverslaving.

Artikel 2:40g Weigering vergunning

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

- a. indien het maximaal aantal af te geven vergunningen voor speelautomatenhallen is verleend;
- b. indien de vestiging of de exploitatie van de speelautomatenhal strijd oplevert met het geldende bestemmingsplan, dan wel met een stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening in de zin van de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing;
- c. indien de speelautomatenhal niet uitsluitend rechtstreeks vanaf de openbare weg voor het publiek

toegankelijk is;

- d. indien de beheerder(s) de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft (hebben) bereikt;
- e. indien de ondernemer of de beheerder van de speelautomatenhal niet voldoet aan de eisen gesteld in artikel 4 van het Speelautomatenbesluit;
- f. indien door de aanwezigheid van de speelautomatenhal naar het oordeel van de burgemeester de woon- en leefsituatie in de naaste omgeving of het karakter van de winkelstraat/winkelbuurt nadelig wordt beïnvloed.

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

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan de burgemeester de vergunning schorsen, intrekken of wijzigen, indien:
 - a. de ondernemer of de beheerder van de speelautomatenhal niet meer voldoet aan de eisen genoemd in artikel 2:40g, onder e;
 - b. gehandeld wordt in strijd met aan de vergunning verbonden voorschriften;
 - c. aannemelijk is, dat de ondernemer of de beheerder(s) betrokken is, of hem ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten in of vanuit de speelautomatenhal, die een gevaar opleveren voor de openbare orde of een bedreiging vormen van het woon- of leefklimaat in de omgeving van de speelautomatenhal;
 - d. de ondernemer of beheerder(s) strafbare feiten pleegt in de inrichting, dan wel toestaat of gedooft dat in zijn inrichting strafbare feiten worden gepleegd;
 - e. de ondernemer of de beheerder(s) zich schuldig maakt aan discriminatie naar ras, geslacht of seksuele geaardheid;
 - f. zich in de speelautomatenhal anderszins feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen, dat het geopend blijven van de speelautomatenhal ernstig gevaar oplevert voor de openbare orde.
2. De exploitatievergunning vervalt van rechtswege indien geen van de ondernemers op de vergunning meer als zodanig functioneert.

Artikel 2:40i Gokken op de openbare weg

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

Artikel 2:40j Sluiting overlastgevende gokpanden

1. Indien de rechthebbende op of de beheerder van een inrichting een perceel of perceelsgedeelte of enige andere ruimte waarover hij de beschikking heeft, toestaat of gedooft, dat daarin een

kansspel wordt gespeeld waarop artikel 1 van de Wet op de kansspelen van toepassing is en waarvoor op grond van die wet geen vergunning is verleend, kan de burgemeester, indien zulks 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 perceelsgedeelte 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 of perceelsgedeelte of de ruimte. De sluiting treedt in werking op het moment dat bedoeld afschrift is aangebracht.
3. Een ieder is verplicht toe te laten dat het in het tweede lid bedoelde afschrift wordt aangebracht en aangebracht blijft, zolang de sluiting van kracht is.
4. Het is de rechthebbende op en de beheerder van een inrichting, een perceel of perceelsgedeelte 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 perceelsgedeelte 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 perceelsgedeelte of de 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.

Afdeling 11 Maatregelen tegen overlast en baldadigheid

Artikel 2:41 Betreden gesloten woning of lokaal

- Het is verboden een krachtens artikel 174a van de Gemeentewet gesloten woning, een niet voor
1. 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. Dit verbod geldt niet voor personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal 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

De burgemeester kan, indien de openbare orde dit naar zijn oordeel vereist, de gehele of

1. gedeeltelijke sluiting bevelen van een voor het publiek openstaand gebouw - niet zijnde een inrichting als bedoeld in paragraaf 3.1 of hoofdstuk 3 - of een bij dat gebouw behorend erf.
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 de rechthebbende op en de beheerder van een gebouw of erf als bedoeld in het eerste lid verboden daarin bezoekers toe te laten of daarin te laten verblijven, zolang de sluiting van kracht is.
5. Het is een ieder verboden een overeenkomstig het eerste lid gesloten gebouw of erf te bezoeken of als bezoeker daarin te verblijven.
6. 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 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 feiten of gedragingen die tot sluiting hebben geleid, zal plaatsvinden.

Artikel 2:42 Plakken en kladden

Het is verboden een openbare plaats of dat gedeelte van een onroerende zaak dat vanaf die plaats

1. 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, krijt, teer of een kleur of verfstof een afbeelding, letter, cijfer of teken aan te brengen of te doen aanbrengen.
3. Het in het tweede lid gestelde verbod 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 e.d.

- 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.
1. Dit verbod is niet van toepassing, indien 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

- Het is verboden op een openbare plaats inbrekerswerktuigen te vervoeren of bij zich te hebben.
- 1.
 2. Dit verbod is niet van toepassing indien 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

- 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.
- 1.

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 e.d.

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 e.d.

- 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.
1. de glooiing of de zijkant van een weg, tenzij dit door de omstandigheden redelijkerwijs wordt vereist.
 2. Het verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of het Provinciaal wegenreglement.

Artikel 2:47 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen

- Het is verboden:
1.
 - 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 zodanig op te houden dat aan derden van nabij de weg gelegen woningen onnodig overlast of hinder wordt veroorzaakt.
 2. Het verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 424, 426bis of 431 van het Wetboek van Strafrecht of artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994 .

Artikel 2:48 Verboden drankgebruik

- 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.
1. 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 aanheerigheid dat behoort bij een horecabedrijf, als bedoeld in artikel 2.3.8;
 - b. de plaats, niet zijnde een horecabedrijf, als bedoeld onder a, waarvoor een ontheffing geldt krachtens artikel 35 van de Drank- en Horecawet.
4. De burgemeester kan in een vergunning als bedoeld in artikel 2:25 onder door hem te stellen voorwaarden 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 2:49 Verboden gedrag bij of in gebouwen of pleinen

Het is verboden:

1.
 - 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 een zodanig 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

- Het is verboden op de weg kerstbomen, autobanden en andere voorwerpen of stoffen te
1. vervoeren en/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 2:51 Neerzetten van fietsen e.d.

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

- 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 e.d.

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 Bepieden van personen

- Het is verboden zich in de nabijheid van een persoon dan wel een gebouw, woonwagen of woonschip op te houden met de kennelijke bedoeling deze persoon dan wel een zich in dit gebouw, deze woonwagen of dit woonschip bevindende persoon, te bespieden.
1. 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

[gereserveerd]

Artikel 2:56 Alarminstallaties

[gereserveerd]

Artikel 2:57 Loslopende honden

Het is de eigenaar of houder van een hond verboden die hond te laten verblijven of te laten lopen:

1.
 - a. binnen 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 voorzover de eigenaar of houder van een hond zich vanwege zijn handicap door een geleidehond laat begeleiden of als een eigenaar of houder van een hond deze aantoonbaar gekwalificeerd opleidt tot geleidehond.

Artikel 2:58 Verontreiniging door honden

1. De eigenaar of houder van een hond is verplicht ervoor te zorgen dat die hond zich niet van uitwerpselen ontdoet op een openbare plaats.
2. Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing op door het college aangewezen plaatsen, zoals hondenlosloopgebieden en hondentoiletten.
3. Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing op de eigenaar of houder van een hond die zich vanwege zijn handicap door een geleidehond laat begeleiden.
4. De strafbaarheid wegens overtreding van het in het eerste lid gestelde gebod wordt opgeheven indien de eigenaar of houder van de hond er zorg voor draagt dat de uitwerpselen onmiddellijk worden verwijderd.
5. Onverminderd het bepaalde in de leden 1 en 3 is een ieder die zich met een hond op een openbare

plaats bevindt, verplicht een deugdelijk opruimmiddel bij zich te hebben ter onmiddellijke verwijdering van eventuele hondenuitwerpselen.

6. De eigenaar of houder van een hond die zich met de hond op een openbare plaats bevindt, is verplicht het opruimmiddel op eerste vordering te laten zien aan de toezichthouder.

Artikel 2:59 Gevaarlijke honden

- Het is de eigenaar of houder van een hond verboden die hond te laten verblijven of te laten lopen op een openbare plaats of op het terrein van een ander:
1. anders dan kort aangeliend nadat het college aan de eigenaar of de houder heeft bekendgemaakt dat het die hond gevaarlijk of hinderlijk acht en een aanlijngedod in verband met het gedrag van die hond noodzakelijk vindt;
 - a. anders dan kort aangeliend en voorzien van een muilkorf nadat het college aan de eigenaar of de houder heeft bekendgemaakt dat het die hond gevaarlijk of hinderlijk acht en een aanlijn en muilkorfgedod in verband met het gedrag van die hond noodzakelijk vindt.
 2. Onverminderd het bepaalde in artikel 2:57, eerste lid onder c, geldt voor het bepaalde in het eerste lid bovendien dat de hond voorzien moet zijn van een optisch leesbaar, niet- verwijderbaar identificatiekenmerk in het oor of de buikwand.
 3. In het eerste lid wordt verstaan onder:
 - a. muilkorf: een muilkorf als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Regeling agressieve dieren;
 - b. kort aanlijnen: aanlijnen van een hond met een lijn met een lengte, gemeten van hand tot halsband, die niet langer is dan 1,50 meter.
 4. Onverminderd het bepaalde in artikel 2:57, eerste lid onder c, dient een hond als bedoeld in het eerste lid voorzien te zijn van een door de bevoegde minister op aanvraag verstrekt uniek identificatienummer door middel van een microchip die met een chipreader afleesbaar is.

Artikel 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren

- Het is verboden op door het college ter voorkoming of opheffing van overlast of schade aan de openbare gezondheid aangewezen plaatsen, buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, bij dat aanwijzingsbesluit aangeduide dieren:
1. aanwezig te hebben, of
 - a. aanwezig te hebben anders dan met inachtneming van de door het college in het aanwijzingsbesluitgestelde regels, of
 - b. aanwezig te hebben tot een groter aantal dan in die aanwijzing is aangegeven;

- 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 het in het tweede lid gestelde verbod.
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 2:61 Wilde dieren

[gereserveerd]

Artikel 2:62 Loslopend vee

De rechthebbende op herkauwende en 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 in door het college aangewezen gebieden of 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

- De handelaar is verplicht aantekening te houden van alle gebruikte of ongeregelde goederen die
1. hij verkoopt of op andere wijze overdraagt, in een doorlopend en een door of namens de burgemeester gewaarmerkt register en daarin vermeldt hij 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 - voorzover 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 is bevoegd vrijstelling te 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 hij 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^o, bedoelde adressen;
 3. als hij het beroep van handelaar niet langer uitoefent;
 4. dat hij 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

[gereserveerd]

Artikel 2:70 Handel in horecabedrijven

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

Afdeling 13 VUURWERK

Artikel 2:71 Begripsbepalingen

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

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

- 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.
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 acht 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 een geldend bestemmingsplan, een geldend ruimtelijk exploitatieplan, een geldende beheersverordening, een geldend voorbereidingsbesluit of de Wet milieubeheer;
 - 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. indien de beslissing op een aanvraag om een nieuwe vergunning in werking is getreden;
 - b. zodra de opslag en verkoop van consumentenvuurwerk wordt beëindigd;
 - c. indien geen van de exploitanten meer als zodanig functioneert.
7. Het college kan nadere regels stellen omtrent het bepaalde in dit artikel.
8. [vervallen]

Artikel 2:73 Bezigen van consumentenvuurwerk

1. Het is verboden consumentenvuurwerk te bezigen op een door het college in het belang van de voorkoming van gevaar, schade of overlast aangewezen plaats.
2. Het is verboden consumentenvuurwerk op een openbare plaats te bezigen indien zulks gevaar, schade of overlast kan veroorzaken.
3. De in het eerste en tweede lid gestelde verboden gelden niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 429, aanhef en onder 1, van het Wetboek van Strafrecht.
4. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.

Artikel 2:73a 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

- Het is verboden op of aan de weg, aan een verzameling van meer dan vier personen deel te nemen indien 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.
1. 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 gebruik

[vervallen]

Artikel 2:74c Weggooien van spuiten e.d.

Het is verboden om injectiespuiten of onderdelen daarvan zoals naalden, reservoirs, zuigers e.d. 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 indien 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 (vaste) camera's voor de maximale duur van 3 jaar ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats.

Artikel 2:77a Gebiedsontzeggingen

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 degene die strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verricht een verbod opleggen om zich gedurende 24 uur te bevinden op in dat verbod aangewezen plaatsen, waar of in de nabijheid waarvan de gedragingen hebben plaatsgehad.
2. Met het oog op de in het eerste lid genoemde belangen kan de burgemeester aan degene aan wie eerder een verbod als bedoeld in het eerste lid is opgelegd en ten aanzien van wie wordt geconstateerd dat hij opnieuw strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verricht, bijvoorbeeld door zich te gedragen in strijd met een door de burgemeester opgelegde gebiedsontzegging, een verbod opleggen om zich gedurende een in dat verbod genoemd tijdvak van ten hoogste zestien weken te bevinden op in dat verbod aangewezen plaatsen, waar of in de nabijheid waarvan de gedragingen hebben plaatsgehad.
3. Een verbod krachtens het tweede lid kan slechts worden opgelegd indien de strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen binnen zes maanden na het opleggen van een eerder verbod, opgelegd op grond van het eerste of tweede lid, zijn geconstateerd.
4. De burgemeester beperkt de in het eerste of tweede gestelde verboden, indien dat in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene noodzakelijk is.
5. Het is verboden zich te gedragen in strijd met een door de burgemeester opgelegd verbod.

Artikel 2:77b Mosquito

[gereserveerd]

Hoofdstuk 3 Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d.

Afdeling 1 Begripsbepalingen

Artikel 3:1 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- A. *prostitutie*: het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding;
- B. *prostituee*: degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding;
- C. *seksinrichting*: de voor publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was seksuele handelingen worden verricht, of vertoningen van erotisch-pornografische aard plaatsvinden. Onder een seksinrichting worden in elk geval verstaan: een seksbioscoop, seksautomatenhal, sekstheater, een parenclub of een prostitutiebedrijf waaronder tevens begrepen een erotische massagesalon, al dan niet in combinatie met elkaar;
- D. *escortbedrijf*: de natuurlijke persoon, groep van personen of rechtspersonen die bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was prostitutie aanbiedt die op een andere plaats dan in de bedrijfsruimte wordt uitgeoefend;
- E. *sekswinkel*: de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin hoofdzakelijk goederen van erotisch-pornografische aard aan particulieren plegen te worden verkocht of verhuurd;
- F. *exploitant*: de natuurlijke persoon of personen of rechtspersoon of rechtspersonen die een seksinrichting of escortbedrijf exploiteert of exploiteren en de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon of rechtspersonen bevoegde natuurlijke persoon of personen;
- G. *beheerder*: de natuurlijke persoon of personen die de onmiddellijke feitelijke leiding uitoefent in een seksinrichting of escortbedrijf;
- H. *bezoeker*: degene die aanwezig is in een seksinrichting, met uitzondering van:
 - 1. de exploitant;
 - 2. de beheerder;
 - 3. de prostituee;
 - 4. het personeel dat in de seksinrichting werkzaam is;
 - 5. toezichthouders die zijn aangewezen op grond van artikel 6.2;
 - 6. andere personen wier aanwezigheid in de seksinrichting wegens dringende redenen noodzakelijk is.

Artikel 3:2 Bevoegd bestuursorgaan

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.

Artikel 3:3 Nadere regels

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

Afdeling 2 Seksinrichtingen, straatprostitutie, sekswinkels en dergelijke

Artikel 3:4 Vergunningplicht

- Het is verboden een seksinrichting of escortbedrijf te exploiteren of te wijzigen zonder
1. vergunning van het bevoegd bestuursorgaan.
 2. In de aanvraag voor de vergunning wordt in ieder geval vermeld, dan wel bij de aanvraag wordt in ieder geval gevoegd:
 - a. de persoonsgegevens van de exploitant;
 - b. de persoonsgegevens van de beheerder;
 - c. de aard van de seksinrichting of het escortbedrijf;
 - d. een plattegrond van de inrichting met een schaal van tenminste 1:100 waarop duidelijk het aantal werkruimten is aangegeven;
 - e. het aantal werkzame prostituees;
 - f. de plaatselijke en kadastrale ligging van de inrichting door middel van een situatietekening met een schaal van tenminste 1:1000;
 - g. bewijs van inschrijving in het handelsregister bij de Kamer van Koophandel;
 - h. bewijs waaruit blijkt dat de exploitant (zelfstandig) gerechtigd is tot het gebruik van de ruimte bestemd voor de seksinrichting;
 - i. de telefoonnummers waarmee het escortbedrijf de prostitutie aanbiedt.
 3. De in lid 2 van dit artikel gestelde eisen onder d en f gelden niet voor een escortbedrijf.
 4. Per seksinrichting of escortbedrijf wordt niet meer dan één aanvraag tegelijk in behandeling genomen.

5. De vergunning wordt uitsluitend verleend aan de exploitant en op naam gesteld van de exploitant en de beheerders, de vergunning is niet overdraagbaar.
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 3:5 Gedrageisen exploitant en beheerder

De exploitant en de beheerder:

1.
 - a. Staan niet onder curatele en zijn niet ontzet uit de ouderlijke macht of de voogdij;
 - b. zijn niet in enig opzicht van slecht levensgedrag;
 - c. en hebben de leeftijd van eenentwintig jaar bereikt.
2. Naast de gestelde eisen in het eerste lid, is de exploitant of de beheerder in ieder geval niet:
 - a. met toepassing van artikel 37 van het Wetboek van Strafrecht in een psychiatrisch ziekenhuis geplaatst of met toepassing van artikel 37a van het Wetboek van Strafrecht ter beschikking gesteld;
 - b. binnen de laatste vijf jaar onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van zes maanden of meer door de rechter in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba, dan wel door een andere rechter wegens een misdrijf waarvoor naar Nederlands recht een bevel tot voorlopige hechtenis ingevolge artikel 67, eerste lid van het Wetboek van Strafvordering is toegelaten;
 - c. binnen de laatste vijf jaar bij tenminste twee rechterlijke uitspraken onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke geldboete van € 500 of meer of tot een andere hoofdstraf als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a van het Wetboek van Strafrecht, wegens dan wel mede wegens overtreding van:
 - bepalingen gesteld bij of krachtens de Drank- en Horecawet, de Opiumwet, de Vreemdelingenwet en de Wet arbeid Vreemdelingen;
 - de artikelen 137c t/m 137g, 140, 197a, 197b, 197c, 240b, 242 t/m 249, 250a (oud), 252, 273a, 300 t/m 303, 416, 417, 417bis, 426, 429quater en 453 van het Wetboek van Strafrecht;
 - de artikelen 8 en 162, derde lid, alsmede artikel 6 jo artikel 8 of jo artikel 163 van de Wegenverkeerswet 1994;
 - de artikelen 1, onder a, b en d, 13, 14, 27 en 30b van de Wet op de kansspelen;

- de artikelen 2 en 3 van de Wet op de weerkorpsen;
 - de artikelen 54 en 55 van de Wet wapens en munitie.
3. Met een veroordeling als bedoeld in het tweede lid wordt gelijk gesteld;
- a. vrijwillige betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 74, tweede lid onder a van het Wetboek van Strafrecht of artikel 76, derde lid, onder a van de Algemene Wet inzake rijksbelastingen, tenzij de geldsom minder dan 375 euro bedraagt;
 - b. een bevel tot tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke straf.
4. De periode van vijf jaar, genoemd in het tweede lid, wordt:
- a. bij de weigering van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van beslissing op de aanvraag;
 - b. bij de intrekking van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van de intrekking van deze vergunning.
5. De exploitant of de beheerder is binnen de laatste vijf jaar geen exploitant of beheerder geweest van een inrichting die voor tenminste één maand door het bevoegd bestuursorgaan is gesloten, of waarvan de vergunning als bedoeld in artikel 3:4 is ingetrokken, tenzij aannemelijk is dat hem ter zake geen verwijt treft.

Artikel 3:6 Sluitingstijden

- Het is verboden een seksinrichting voor bezoekers geopend te hebben en daarin bezoekers toe te staan of te laten verblijven tussen 01.00 en 07.00 uur en in het weekeinde (vrijdagavond en zaterdagavond) tussen 02.00 en 07.00 uur.
1. Het is verboden een seksinrichting voor bezoekers geopend te hebben en daarin bezoekers toe te staan of te laten verblijven tussen 01.00 en 07.00 uur en in het weekeinde (vrijdagavond en zaterdagavond) tussen 02.00 en 07.00 uur.
 2. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde en het woon- of leefklimaat voor een bepaald gebied voor een of meer inrichtingen 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 krachtens het eerste lid, dan wel krachtens artikel 3:4, gesloten dient te zijn.
 4. Het in het eerste lid of het krachtens het tweede bepaalde geldt niet voor zover krachtens het bepaalde in de Wet milieubeheer aan de seksinrichting sluitingstijden zijn voorgeschreven die op een vroeger tijdstip zijn gelegen.

Artikel 3:7 Sluiting van de seksinrichting

1. Het bevoegd bestuursorgaan kan een seksinrichting, al dan niet voor een bepaalde duur, gesloten verklaren, indien:
 - a. de seksinrichting wordt geëxploiteerd zonder geldige vergunning;
 - b. de seksinrichting wordt geëxploiteerd in strijd met de aan de vergunning verbonden voorschriften;
 - c. het bevoegd bestuursorgaan oordeelt, dat een van de in artikel 1.6 of artikel 3:13a genoemde situaties waarin intrekking van de vergunning mogelijk is, zich voordoet.
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 beheerder van een seksinrichting, 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 seksinrichting te bezoeken of als bezoeker daarin te verblijven.
6. Een sluiting voor onbepaalde duur kan op aanvraag van belanghebbende(n) door het bevoegd bestuursorgaan 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 3:8 Aanwezigheid van en toezicht door exploitant en beheerder

1. Het is verboden een seksinrichting voor bezoekers geopend hebben, zonder dat de ingevolge artikel 3:4 op de vergunning vermelde exploitant of beheerder in de seksinrichting aanwezig is.
2. De exploitant en de beheerder zijn verplicht er voortdurend op toe te zien dat in de inrichting:
 - a. geen strafbare feiten plaatsvinden, waaronder in ieder geval de feiten als genoemd in de titels XIV (misdrijven tegen zeden), XVIII (misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid), XX (mishandeling), XXII (diefstal) en XXX (heling) van het Tweede Boek van het Wetboek van

Strafrecht, in de Opiumwet en in de Wet wapens en munitie;

b. geen prostitutie wordt uitgeoefend door personen in strijd met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of de Vreemdelingenwet bepaalde.

3. Het is de exploitant en de beheerder verboden personen jonger dan 18 jaar toegang te verlenen tot de seksinrichting.
4. De exploitant en beheerder van een escortbedrijf treft maatregelen ter waarborging van de veiligheid van de prostituee en ter voorkoming van feiten genoemd in het tweede lid.

Artikel 3:9 Straatprostitutie

1. Het is verboden, door handelingen, houding, woord, gebaar of op andere wijze, passanten tot prostitutie te bewegen, uit te nodigen dan wel aan te lokken.
2. Met het oog op de naleving van het in het eerste lid gestelde verbod, kan door politieambtenaren of toezichthouders het bevel worden gegeven zich onmiddellijk in een bepaalde richting te verwijderen.

Artikel 3:10 Sekswinkels

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

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

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

afbeeldingen, die dienen tot het openbaren van gedachten en gevoelens als bedoeld in artikel 7, eerste lid van de Grondwet.

Afdeling 3 Bslissingstermijn, weigeringsgronden en intrekingsgronden

Artikel 3:12 Beslissingstermijn

- Het bevoegd bestuursorgaan beslist op de aanvraag om vergunning als bedoeld in artikel 3:4,
1. eerste lid, binnen twaalf weken na de datum waarop de aanvraag compleet met de bijbehorende gegevens en bescheiden is ontvangen.
 2. Het bevoegd bestuursorgaan kan zijn beslissing eenmaal voor ten hoogste twaalf weken verdagen.

Artikel 3:12a Geldigheid vergunning

Een vergunning als bedoeld in artikel 3:4 heeft een geldigheidsduur van drie jaar.

Artikel 3:13 Weigeringsgronden

- Onverminderd het bepaalde in artikel 1.8 weigert de het bevoegd bestuursorgaan vergunning als bedoeld
1. in artikel 3:4, eerste lid, indien:
 - a. de exploitatie van de inrichting in strijd is met een geldend bestemmingsplan of met een stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening in de zin van de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing;
 - b. indien de vestiging of exploitatie in strijd is met de grond van artikel 3:3 bij nadere regels gestelde inrichtings- en bedrijfsvoeringseisen;
 - c. er aanwijzingen zijn dat in de inrichting personen werkzaam (zullen) zijn in strijd met artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht, of met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of de Vreemdelingenwet bepaalde;

- d. de exploitant of de beheerder niet voldoet aan de in artikel 3:5 gestelde eisen.
2. Het bevoegd bestuursorgaan kan, onverminderd het bepaalde in artikel 1.8, de vergunning als bedoeld in artikel 3:4, eerste lid, weigeren als naar zijn oordeel de openbare orde gevaar loopt of het woon- en leefklimaat in de omgeving van de inrichting nadelig wordt beïnvloed. Bij de toepassing van deze weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met:
 - a. het karakter van de straat en de wijk waarin de inrichting is gelegen of zal komen te liggen;
 - b. de aard van de inrichting;
 - c. de spanning waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie van de inrichting.

Onverminderd het bepaalde in artikel 1.8 kan de vergunning bedoeld in artikel 3:4, eerste lid, worden geweigerd in het belang van de arbeidsomstandigheden van de prostituee.

Artikel 3:13a Intrekkingsgronden

Onverminderd het bepaalde in artikel 1.6 kan het bevoegd bestuursorgaan de vergunning intrekken of geheel of gedeeltelijk wijzigen:

- a. de ingevolge artikel 3:4, tweede lid, onder a in de vergunning vermelde exploitant niet feitelijk de exploitatie voert;
- b. de exploitant of beheerder bepalingen in deze paragraaf, de nadere regels bedoeld in artikel 3:3 dan wel de voorschriften, behorende bij de vergunning, overtreedt;
- c. in de seksinrichting een minderjarige prostituee wordt aangetroffen;
- d. in de seksinrichting een prostituee zonder een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfstitel wordt aangetroffen;
- e. een escortbedrijf werkzaamheden laat verrichten door een minderjarige prostituee of een

prostitutie zonder een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfstitel;

- f. er door de exploitant of beheerder onvoldoende maatregelen zijn getroffen in het belang van de veiligheid, de hygiëne en de bescherming van de gezondheid van de in de seksinrichting werkzame personen, alsmede ter bescherming van de volksgezondheid;
- g. aannemelijk is dat de exploitant of beheerder betrokken is of hem ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten in of vanuit de seksinrichting, die een gevaar opleveren voor de openbare orde of een bedreiging vormen voor het woon- of leefklimaat;
- h. de exploitant of beheerder strafbare feiten pleegt in de inrichting, dan wel toestaat of gedooft dat in zijn seksinrichting strafbare feiten worden gepleegd; zich in of vanuit de seksinrichting of bij de uitoefening van het anderszins feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen, dat de exploitatie van de seksinrichting of het escortbedrijf gevaar oplevert voor de openbare orde of een bedreiging vormt voor het woon- en leefklimaat in de omgeving van de seksinrichting of het escortbedrijf.

Afdeling 4 Vervallen exploitatievergunning en wijziging beheer

Artikel 3:14 Vervallen exploitatievergunning seksinrichting e.a.

De vergunning voor het exploiteren van de seksinrichting of het escortbedrijf vervalt van rechtswege:

- a. Bij het van kracht worden van een verleende nieuwe vergunning ten behoeve van de overname of nieuwe vestiging van een seksinrichting of escortbedrijf;
- b. indien (één van) de exploitant(en), zoals vermeld op de exploitatievergunning, niet meer als zodanig functioneert;
- c. indien de ondernemingsvorm wijzigt;
- d. indien binnen 6 maanden na de datum van het verlenen van een exploitatievergunning niet is gestart met de (aangevraagde) exploitatie;
- e. indien de exploitatie van het horecabedrijf voor een periode van langer dan zes maanden is of wordt onderbroken;

- f. indien er sprake is van een gewijzigde exploitatie, waarvoor geen nieuwe vergunning is aangevraagd.

Artikel 3:15 Wijziging beheer

- Indien een beheerder als bedoeld in artikel 3:4, het beheer in de seksinrichting feitelijk heeft
1. beëindigd, geeft de exploitant daarvan binnen een week na de feitelijke beëindiging van het beheer schriftelijk kennis aan de burgemeester.
 2. Het beheer kan slechts worden uitgeoefend door een nieuwe beheerder, indien de burgemeester op aanvraag van de exploitant heeft besloten de verleende vergunning overeenkomstig de wijziging in het beheer te wijzigen.

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

Afdeling 1 Geluidhinderen en verlichting

Artikel 4:1 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. Besluit: het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer;
- b. Inrichting: een inrichting type A of type B als bedoeld in het Besluit;
- c. Houder van een inrichting: degene die als eigenaar, bedrijfsleider, beheerder of anderszins een inrichting drijft;
- d. Collectieve festiviteit: festiviteit die niet specifiek aan één of een klein aantal inrichtingen is verbonden;
- e. Incidentele festiviteit: festiviteit of activiteit die gebonden is aan één of een klein aantal

Inrichtingen.

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 4.113 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. 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. Het is een inrichting toegestaan maximaal vijf incidentele festiviteiten per kalenderjaar te houden waarbij de geluidsnormen als bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit niet van toepassing zijn, mits de houder van de inrichting ten minste drie werkdagen voor aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld.
2. Het is een inrichting toegestaan om maximaal tien incidentele festiviteiten per kalenderjaar de verlichting langer aan te houden ten behoeve van sportactiviteiten waarbij [artikel 4.113, eerste lid, van het Besluit](#) niet van toepassing is, mits de houder van de inrichting ten minste twee weken voor de aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld.
3. De incidentele festiviteit, bedoeld in het eerste lid, vindt plaats op zondag tot en met donderdag

tussen 07.00 uur en 01.00 uur en op vrijdag en zaterdag tussen 07.00 en 02.00 uur.

4. Het college stelt de wijze vast waarop de kennisgeving als bedoeld in het eerste en tweede lid wordt gedaan.
5. De kennisgeving wordt geacht eerst dan te zijn gedaan wanneer zij tijdig en volgens de wijze die door het college is vastgesteld, is gedaan.
6. 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.
7. 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 4:4 Verboden incidentele festiviteiten

[vervallen]

Artikel 4:5 Onversterkte muziek

1. Bij het ten gehore brengen van onversterkte muziek als bedoeld in artikel 2.18, eerste lid onder f en vijfde lid van het Besluit binnen inrichtingen is de onder e. opgenomen tabel van toepassing, met dien verstande dat:
 - a. de in de tabel aangegeven waarden binnen in- of aanpandige gevoelige gebouwen niet gelden indien de gebruiker van deze gevoelige gebouwen geen toestemming geeft voor het in redelijkheid uitvoeren of doen uitvoeren van geluidsmetingen;
 - b. de in de tabel aangegeven waarden op de gevel ook gelden bij gevoelige terreinen op de grens van het terrein;
 - c. de waarden in in- en aanpandige gevoelige gebouwen, voor zover het woningen betreft, gelden in geluidsgevoelige ruimten en verblijfsruimten;
 - d. bij het bepalen van de geluidsniveaus zoals vermeld in de tabel geen bedrijfsduurcorrectie wordt toegepast.

e. Tabel

	7.00-19.00 uur	19.00-23.00 uur	23.00-7.00 uur
LAr.LT op de gevel van gevoelige gebouwen	50 dB(A)	45 dB(A)	40 dB(A)
LAr.LT in in- en aanpandige gevoelige gebouwen	35 dB(A)	30dB(A)	25 dB(A)
LAm _{ax} op de gevel van gevoelige gebouwen	70 dB(A)	65 dB(A)	60 dB(A)
LAm _{ax} in in- en aanpandige gevoelige gebouwen	55 dB(A)	50 dB(A)	45 dB(A)

2. Voor de duur van acht uur in de week is onversterkte muziek, vanwege het oefenen door muziekgezelschappen zoals orkesten, harmonie- en fanfaregezelschappen, in een inrichting gedurende de dag- en avondperiode uitgezonderd van de genoemde geluidsniveaus in het eerste lid.
3. Indien versterkte elementen worden gecombineerd met onversterkte elementen, wordt het hele samenspel beschouwd als versterkte muziek en is het Besluit van toepassing.
4. Onverminderd het bepaalde in lid 1 tot en met lid 3 van dit artikel, zijn de artikelen 4:2 en 4:3 van overeenkomstige toepassing.
5. 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 4:6 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 geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet geluidhinder, de Zondagswet, de Wet openbare manifestaties, het Vuurwerkbesluit, het Bouwbesluit of de Provinciale milieuverordening.
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 1a Afvalstoffen

Artikel 4:6a Begripsbepalingen

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6b Beslistermijn

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6c Indiening aanvraag

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6d Voorschriften en beperkingen

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6e Persoonlijk karakter van de vergunning of ontheffing

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6f Intrekking of wijziging van de vergunning of ontheffing

[Vervallen per 25 juli 2013]

Afdeling 1b Inzameling van huishoudelijke afvalstoffen

Artikel 4:6g Aanwijzing inzameldienst en andere inzamelaars

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6h Afzonderlijke inzameling

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6i Inzamelmiddelen en -voorzieningen

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6j Frequentie van inzamelen

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6k Inzamelverbod huishoudelijke afvalstoffen behoudens vergunning

[Vervallen per 25 juli 2013]

Afdeling 1c Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen

Artikel 4:6l Verbod op het ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen aan anderen

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6m Verbod op het ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen door anderen dan de gebruikers van percelen

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6n Afzonderlijk ter inzameling aanbieden

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6o Ongeadresseerd reclamedrukwerk

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6p Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen via een inzamelmiddel voor de gebruiker van een perceel

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6q Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen via een inzamelvoorziening ten behoeve van een groep percelen

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6r Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen via inzamelvoorzieningen op wijkniveau

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6s Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen via een brengdepot op lokaal of regionaal niveau

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6t Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen zonder inzamelmiddel

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6u Dagen en tijden voor het ter inzameling aanbieden

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6v Het in bijzondere gevallen ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen

[Vervallen per 25 juli 2013]

Afdeling 1d Inzameling van bedrijfsafvalstoffen

Artikel 4:6w Inzameling bedrijfsafvalstoffen door de inzameldienst

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6x Ter inzameling aanbieden van bedrijfsafvalstoffen aan de inzameldienst

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6y Het ter inzameling aanbieden van bedrijfsafvalstoffen aan een ander dan de inzameldienst

[Vervallen per 25 juli 2013]

Afdeling 1e Zwerfafval

Artikel 4:6z Voorkomen van diffuse milieuverontreiniging

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6aa Achterlaten van straatafval

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6bb Voorkomen van zwerfafval bij ter inzameling gereed staande afvalstoffen

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6cc Afvalbakken in inrichtingen voor het verbruiken van eet- en drinkwaren

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6dd Wegwerpen van reclamebiljetten of ander promotiemateriaal

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6ee Zwerfafval bij vervoeren, laden en lossen of overige werkzaamheden

[Vervallen per 25 juli 2013]

Afdeling 1f Overige onderwerpen die de verordening aangaan

Artikel 4:6ff Verbod opslag van afvalstoffen

[Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 4:6gg Afgifte autowrakken afkomstig uit een huishouden

[Vervallen per 25 juli 2013]

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.

Afdeling 3 Het bewaren van houtopstanden

Artikel 4:10 Begripsbepalingen

[vervallen]

Artikel 4:11a Aanvraag vergunning

[vervallen]

Artikel 4:11b Weigeringsgronden

[vervallen]

Artikel 4:11c Bijzondere vergunningsvoorschriften

[vervallen]

Artikel 4:11d Herplant-/-instandhoudingsplicht

[vervallen]

Artikel 4:11e Schadevergoeding

[vervallen]

Artikel 4:12 Bestrijding iepziekte

[vervallen]

Afdeling 4 Maatregelen tegen ontsiering en stankoverlast

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

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

Artikel 4:14 Stankoverlast door gebruik van meststoffen

[gereserveerd]

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 met behulp van een opschrift, aankondiging of afbeelding in welke vorm dan ook, die vanaf de weg zichtbaar is.
2. Het verbod geldt niet voor onverlichte:
opschriften, aankondigingen of afbeeldingen in het inwendig gedeelte van een onroerende zaak, die niet kennelijk gericht zijn op zichtbaarheid vanaf de weg;
opschriften of aankondigingen op of aan onroerende zaken, daartoe aangewezen door de overheid;
opschriften of aankondigingen kleiner dan 0,50m² en de langste zijde korter dan 1 meter die betrekking hebben op:
een openbare verkoping of een aanbieding ter verkoop, verhuur of verpachting van een onroerende zaak, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben;
het beroep, de dienst, of het bedrijf dat in of op de onroerende zaak wordt uitgeoefend of waarvoor die zaak is bestemd;
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; 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 geldt niet 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. indien 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.
 - a. Het verbod in het eerste lid geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de provinciale Verordening Bescherming Landschap en Natuur Zuid-Holland;
 - b. De weigeringsgrond van het vijfde lid, onder c, geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet milieubeheer.

Artikel 4:16 Vergunningsplicht lichtreclame

[gereserveerd]

Afdeling 5 Kamperen buiten kampeerterreinen

Artikel 4:17 Begripsbepaling

In deze afdeling wordt onder kampeermiddel verstaan: een onderkomen of voertuig waarvoor geen omgevingsvergunning voor het bouwen in de zin van artikel 2.1, eerste lid onder a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is vereist, 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 bestemmingsplan is bestemd of mede bestemd.
2. Het verbod geldt niet voor 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;

- b. de bescherming van een stadsgezicht.
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 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 nadere regels stellen in het belang van de gronden, 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:

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

Artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van autobedrijf e.d.

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 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;
 - 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;
 - b. voertuigen gebezigd 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 waarmede als gevolg van andere dan eenvoudig te verhelpen gebreken niet kan of mag worden gereden, langer dan op zeven 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 geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet milieubeheer.

Artikel 5:6 Kampeermiddelen e.a.

1. Het is verboden een voertuig dat voor recreatie of anderszins voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebruikt:
 - a. langer dan op drie achtereenvolgende dagen te plaatsen of te hebben op een door het college aangewezen weg, waar dit naar zijn oordeel buitensporig is met het oog op de verdeling van beschikbare parkeerruimte of schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de gemeente;
 - b. op een door het college aangewezen plaats te parkeren, waar dit naar zijn oordeel schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de gemeente.
2. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid, aanhef en onder a, gestelde verbod.
3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Provinciaal wegenreglement of de Provinciale landschapsverordening.

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 op werkdagen van maandag tot en met vrijdag, dagelijks van 07.00 tot 19.00 uur.
4. Het verbod in het tweede lid is 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 geldt niet 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 geldt niet voor zover de Wet milieubeheer van toepassing is.

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

Het is verboden op door het college in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of opheffing van overlast, of ter voorkoming van schade aan de openbare gezondheid aangewezen plaatsen fietsen of bromfietsen onbeheerd buiten de daarvoor bestemde ruimten of plaatsen te laten staan.

Afdeling 2 Collecteren, venten en standplaatsen

Artikel 5:13 Inzameling van geld of goed

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 (collectevergunning).
2. Onder een inzameling van geld of goederen wordt mede verstaan: het bij het aanbieden van goederen, waartoe ook worden gerekend geschreven of gedrukte stukken, dan wel bij het aanbieden van diensten aanvaarden van geld of goederen, indien daarbij te kennen wordt gegeven of de indruk wordt gewekt dat de opbrengst geheel of ten dele voor een liefdadig of
3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor een inzameling die in besloten kring gehouden wordt.

Afdeling 3 Venten

Artikel 5:14 Begripsbepaling

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

Afdeling 4 Standplaatsen

Artikel 5:17 Begripsbepaling

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 een geldend bestemmingsplan
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de vergunning worden geweigerd:
 - a. indien de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand;
 - b. indien als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel van de gemeente redelijkerwijs te verwachten is dat door het verlenen van de vergunning voor een standplaats voor het verkopen van goederen een redelijk verzorgingsniveau voor de consument ter plaatse in gevaar komt.

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. Het verbod van artikel 5:18, eerste lid geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet milieubeheer, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of het

Provinciaal wegenreglement.

2. De weigerings grond van artikel 5:18, derde lid, onder a, geldt niet voor bouwwerken.

Artikel 5:21 Aanhoudingsplicht

Het college houdt de aanvraag om een standplaatsvergunning aan, indien de aanvraag een activiteit betreft waarvoor tevens een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer is vereist en indien geen toepassing kan worden gegeven aan het tweede lid, tot de dag waarop is beslist op de aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet Milieubeheer.

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 geregistreeerde 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 15 oktober tot en met 1 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 Begripsbepaling

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 geldt niet voor ruimten die uitsluitend dan wel nagenoeg geheel en voortdurend in gebruik zijn als winkel in de zin van de [Winkeltijdenwet](#).
3. De burgemeester weigert de vergunning wegens strijd met een geldend bestemmingsplan.
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

1. Het is in verband met de veiligheid op het openbaar water verboden een voorwerp, niet zijnde een vaartuig, op, in of boven openbaar water te plaatsen, aan te brengen of te hebben, indien dit door zijn omvang of vormgeving, constructie of plaats van bevestiging gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van het openbaar water of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan dan wel een belemmering vormt voor het doelmatig beheer en onderhoud van het openbaar water.
2. Degene die voornemens is een steiger, een meerpaal of een ander voorwerp met een permanent karakter op, in of boven openbaar water te plaatsen, doet daarvan uiterlijk twee weken tevoren een melding aan het college.
3. De melding bevat in ieder geval naam, adres en contactgegevens van de melder, en een beschrijving van de aard en omvang van het voorwerp.
4. Het verbod in het eerste lid geldt niet voor zover in de daarin geregelde onderwerpen wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Scheepvaartverkeerswet, het

Binnenvaartpolitiereglement, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Provinciale vaarwegenverordening, de Telecommunicatiewet of de daarop gebaseerde Telecommunicatieverordening.

Artikel 5:25 Ligplaats woonschepen en overige vaartuigen

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

Artikel 5:26 Aanwijzingen ligplaats

[gereserveerd]

Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats

[gereserveerd]

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 geldt niet voorzover in het daarin geregeld onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, het Binnenvaartpolitiereglement, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of de Provinciale vaarwegenverordening.

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 geldt niet voor zover de Scheepvaartverkeerswet, Binnenvaartpolitiereglement, de wet beheer rijkswaterstaatswerken en de Vaarwegenverordening Zuid-Holland van toepassing is.

Artikel 5:31 Overlast aan vaartuigen

1. Het is verboden zonder redelijk doel zich vast te houden aan een vaartuig in openbaar water, daarop te klimmen of zich daarop of daarin te begeven of te bevinden.
2. Het is aan degene die daartoe niet bevoegd is verboden een vaartuig, liggend in of aan een openbaar water, los te maken.

Afdeling 7 Crossterreinen en gemotoriseerd en ruiterverkeer in natuurgebieden

Artikel 5:31A Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

1. motorvoertuig; hetgeen daaronder wordt verstaan in [artikel 1, onder z, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990](#) ;
2. bromfiets: hetgeen daaronder wordt verstaan in [artikel 1, eerste lid onder e, van de Wegenverkeerswet 1994](#).

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

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 Straf-, overgangs,- en slotbepalingen

Artikel 6:1 Strafbepaling

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 ongeregeldheden)
 - 2:6 (Beperking aanbieding stukken)
 - 2:10 (Voorwerpen of stoffen op de weg)
 - 2:11 (Aanleggen, beschadigen en veranderen weg)
 - 2:12 (Maken, veranderen van uitweg)
 - 2:13 (Veroorzaken van gladheid)
 - 2:14 (Winkelwagentjes)
 - 2:16 (Openen straatkolken)
 - 2:18 (Rookverbod bossen en natuurterreinen)
 - 2:20 (Vallende voorwerpen)
 - 2:21 (Voorzieningen voor verkeer en verlichting)
 - 2:21a (Verwijdering e.d. van voorzieningen en voor verkeer en verlichting)
 - 2:22 (Objecten onder hoogspanningslijnen)

- 2:22a.(Valschermpringen)
- 2:23 (Veiligheid op het ijs)
- 2:23a (Verboden slaapverblijf)
- 2:25 (Evenement)
- 2:25a (Vrijstelling vergunningplicht, melding evenement)
- 2:25b(Nadere regels, organiseren van een evenement)
- 2:26 (Ordeverstoring tijdens evenement)
- 2:28 (Exploitatievergunning horecabedrijf)
- 2:28f (Sluiting van horecabedrijven)
- 2:29 (Openings- en sluitingstijden)
- 2:30a (Individuele ontheffingsmogelijkheden sluitings- en openingstijden)
- 2:31 (Verboden gedragingen)
- 2:31a (Exploitatieregels horecabedrijven, verplichtingen exploitant)
- 2:32 (Handel binnen openbare inrichtingen)
- 2:34 (Beperking sterke drank)
- 2:38 (Verschaffen gegevens nachtregister)
- 2:40a (Vergunning speelautomaat)
- 2:40d (Wijziging beheerder)
- 2:40i (Gokken op de openbare weg)
- 2:40j (Sluiting overlastgevende gokpanden)
- 2:41 (Betreden gesloten woning)
- 2:41a (Sluiting overlastgevende voor het publiek openstaande gebouwen)

- 2:42 (Plakken en kladden)
- 2:59 (Gevaarlijke honden)
- 2:60 (Houden van hinderlijke/schadelijke dieren)
- 2:65 (Bedelarij)
- 2:73 (Bezigen van consumentenvuurwerk)
- 2:73a (Bezigen van carbid)
- 2:74 (Drugshandel op straat)
- 2:74a (Verzameling van personen in verband met drugs)
- 2:74b (Openlijk drugsgebruik)
- 2:74c (Weggoaien van spuiten en dergelijke)
- 2:77a (Gebiedsontzeggingen)
- 3:3 (Nadere regels)
- 3:4 (Seksinrichtingen)
- 3:6 (Sluitingstijden)
- 3:7 (Sluiting van de seksinrichting)
- 3:8 (Aanwezigheid/toezicht exploitant en beheerder)
- 3:9 (Straatprostitutie)
- 3:10 (Sekswinkels)
- 3:11 (Tentoonstellen/aanbieden pornografisch materiaal)
- 3:14 (Vervallen exploitatie vergunning seksinrichting e.a.)
- 3:15 (Wijziging beheer)
- 4:4 (Verboden incidentele activiteiten)

4:6 (Overige geluidhinder)

4:7 (Straatvegen)

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

4:13 (Verbod opslag voertuigen e.d.)

4:15 (Hinderlijke reclame)

4:18 (Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterrein)

5:2 (Parkeren voertuigen autobedrijf)

5:3 (Te koop aanbieden voertuigen)

5:4 (Defecte voertuigen)

5:5 (Voertuigwrakken)

5:6 (Kampeermiddelen e.d.)

5:7 (Reclamevoertuigen)

5:8 (Parkeren grote voertuigen)

5:9 (Parkeren uitzichtbelemmerende voertuigen)

5:10 (Parkeren voertuigen met stankverspreidende stoffen)

5:11 (Aantasting groenvoorzieningen)

5:12 (Overlast fiets/bromfiets)

5:13 (Inzameling geld of goederen)

5:15 (Venten)

5:18 (Standplaatsen)

5:23 (Snuffelmarkten)

5:24 (Voorwerpen op/in/boven water)

5:27 (Verbod innemen ligplaats)

5:28 (Beschadigen waterstaatswerken)

5:29 (Reddingsmiddelen)

5:29a(Zwemmen)

5:31 (Overlast aan vaartuigen)

5:33 (Beperking verkeer in natuurgebieden)

5:34 (Stookverbod)

5:36 (Asverstrooiing)

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)

2:43 (Vervoer plakgereedschap)

2:44 (Vervoer inbrekerswerktuigen)

2:45 (Betreden plantsoenen)

2:46 (Rijden over bermen)

2:47 (Hinderlijk gedrag op of aan de weg)

2:48 (Openlijk drankgebruik)

2:49 (Hinderlijk gedrag in of bij gebouwen)

2:50 (Hinderlijk gedrag in voor publiek toegankelijke ruimte)

2:50a (Overig hinderlijk gedrag)

2:51 (Neerzetten van fietsen)

2:52 (Overlast van (brom)fiets op markt of kermis)

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. Overtreding van het bepaalde in de artikelen 2:67 en 2:68 (heling) wordt gestraft overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 437 en 437ter van het Wetboek van Strafrecht.

4. [Vervallen per 25 juli 2013]

Artikel 6:2 Toezichthouders

1. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening, zijn belast :

- a. de medewerkers toezicht en handhaving A en B en de coördinatoren toezicht en handhaving werkzaam bij de afdeling Integrale Veiligheid;
- b. de opsporingsambtenaren van de nationale politie, eenheid Rotterdam
- c. de Buitengewoon opsporingsambtenaren van de Groenservice Zuid-Holland voor het verzorgingsgebied van het recreatieschap Midden-Delfland, voorzover dit gebied behoort tot het grondgebied van de gemeente Schiedam.

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. De Algemene plaatselijke verordening Schiedam 2011 wordt ingetrokken
2. Deze verordening treedt in werking op de achtste dag na die waarop zij is bekendgemaakt.

Artikel 6:5 Overgangsbepaling

1. Besluiten, genomen krachtens de verordening bedoeld in artikel 6:4, eerste 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. Hoofdstuk 4, artikelen 4:10 t/m 4:12 van de APV Schiedam 2010 blijven van kracht tot het moment dat de Bomenverordening Schiedam 2011 in werking treedt.

Artikel 6:6 Citeertitel

1. Deze verordening wordt aangehaald als: Algemene plaatselijke verordening gemeente Schiedam 2013 of als APV Schiedam 2013.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Schiedam in zijn openbare vergadering van 31 januari 2013,

de griffier, J. Gordijn
de voorzitter, C.H.J. Lamers

Toelichting

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1:1 Begripsomschrijvingen

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.

Bij de wijziging van 2011 zijn een aantal definities vervallen of verplaatst:

- De definitie van voertuigen (het oude nummer 1.1 onder E) is verplaatst. Deze begripsomschrijving wordt maar op enkele plaatsen in de APV gebruikt. Voertuigen worden waarnodig voortaan op die plaats gedefinieerd.
- Hetzelfde geldt voor vaartuigen (het oude nummer 1.1 onder F).
- De definitie van vee (het oude nummer 1.1 onder J) is geschrapt:
- Door aan te sluiten bij de Meststoffenwet ontstond een enigszins willekeurige groep dieren die onder de APV kwamen te vallen, en daarmee een al even willekeurige groep die daar dus niet onder viel. Verder is “vee” een welomschreven begrip uit het dagelijks spraakgebruik, dat verder geen definitie nodig heeft om in een juridische tekst bruikbaar te zijn.

Over de in artikel 1:1 opgenomen definities kan het volgende worden opgemerkt.

a. Een 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 verlov, 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).

b. 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 (WVW 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

Verschillende 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.

c. 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”.

d. 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.

e. Rechthebbende

Hieronder wordt verstaan de rechthebbende naar burgerlijk recht.

f. Bouwwerk

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

g. Gebouw

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

h. 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.

i. Bevoegd gezag

In dit artikel is met de term “bevoegd gezag” aangehaakt bij de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Die is van toepassing op de vergunning voor aanleg of veranderen van een weg (artikel 2:11) en het vellen van houtopstanden (artikel 4:11). De vergunning voor het aanleggen of veranderen van een weg is aangewezen in artikel 2.2, eerste lid onder d. van de Wabo, voor het vellen en de vergunning van houtopstanden in artikel 2.2, eerste lid onder g. (Deze bepalingen zijn nu onder gebracht in de Bomenverordening 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 omgevingsvergunning wordt door één bevoegd gezag beoordeeld en doorloopt één procedure. De beslissing op de aanvraag kent ook één procedure van rechtsbescherming. Het bevoegd gezag is in de meeste gevallen het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar het project in hoofdzaak zal worden verricht. In een beperkt aantal gevallen berust de bevoegdheid tot toestemmingsverlening niet bij het College van burgemeester en wethouders, maar bij het College van gedeputeerde staten en in enkele gevallen bij een Minister. Het bevoegd gezag is integraal verantwoordelijk voor het te nemen besluit en is tevens belast met de bestuursrechtelijke handhaving. Zie verder ook de toelichting bij de artikelen 2:10, 2:11 en 4:11 van deze verordening.

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

Jurisprudentie

b. Weg

Strandovergang is openbare weg in de zin van artikel 4, lid 1, onder II, Wegenwet. ABRS 16-03-1999, Gst. 1999, 7100, 3 m.nt. HH.

Nu in dit geval onvoldoende vaststaat dat de strook grond een weg in de zin van artikel 1 APV was, staat evenmin vast dat het verbod van artikel 9.1 APV is overtreden. ABRS 29-08-2001, LJN-nr. AD3795.

h. Handelsreclame

Onder een “commercieel belang dienen” moet mede worden begrepen: dienstig te zijn tot koop en verkoop. HR 11-05-1982, NJ 1983, 68.

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 hij daartegen in bezwaar en beroep gaan.

Dienstenrichtlijn

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

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

De verlenging en duur ervan worden met redenen omkleed vóór het verstrijken van de oorspronkelijke termijn ter kennis van de aanvrager gebracht 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 hij aanvullende documenten moet verstrekken, en, in voorkomend geval, welke gevolgen dit heeft voor de in artikel 13, derde lid, bedoelde termijn. Hiermee wordt bedoeld dat moet worden meegedeeld dat de termijn pas aanvangt als de gevraagde documenten zijn ontvangen.

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

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

Het derde lid is toegevoegd omdat artikel 3.9, tweede lid van de Wabo bepaalt dat de beslistermijn niet met acht, maar slechts met zes weken kan worden verlengd. De wegaanlegvergunning (art 2:11) 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 Bomenverordening 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. 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. 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

In de praktijk gebeurt het nog wel eens dat burgers met de aanvraag om een vergunning tot het laatste moment wachten. Als algemene richtlijn wordt daarom een termijn van drie weken aangehouden. De bewoordingen van het onderhavige artikel ("kan") laten uitkomen, dat niet elke te laat ingediende aanvraag buiten behandeling hoeft te worden gelaten. Voor vergunningen die niet binnen drie weken kunnen worden behandeld, is in het tweede lid de mogelijkheid geschapen om de termijn van drie weken te verlengen tot maximaal acht weken. Vanzelfsprekend kan ook een langere of kortere termijn worden vastgelegd.

Herhaalde aanvraag (artikel 4:6 Awb)

Als er lange tijd is verstreken tussen beide aanvragen kan het praktischer zijn om de aanvraag opnieuw inhoudelijk te behandelen in plaats van een discussie te voeren over de vraag of het wel of niet om een herhaalde aanvraag gaat. Zie ABRvS 3 mei 2006, JB 2006/186. Daar was meer dan tien jaar verlopen tussen beide aanvragen, en de Afdeling oordeelde dat er geen sprake was van een herhaalde aanvraag, omdat één aanvraag was gebaseerd op de Wet openbaarheid van bestuur, en de andere op de Archiefwet.

Artikel 1:4 Voorschriften en beperkingen

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

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

De vraag of bij niet-nakoming van vergunningsvoorschriften bestuursdwang kan worden toegepast, wordt in het algemeen bevestigend beantwoord. Doordat in het tweede lid van artikel 1:4 naleving van deze voorschriften wordt omschreven als verplichting, wordt hierover alle onzekerheid weggenomen. Uiteraard is bestuursdwang niet mogelijk, wanneer alleen voorschriften zijn overtreden, die slechts beogen het toezicht op de naleving van de vergunning of ontheffing te vergemakkelijken, maar geen verband houden met de bescherming van het belang of de belangen met het oog waarop de vergunning of ontheffing is vereist.

Dienstenrichtlijn

Artikel 10 van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat vergunningstelsels gebaseerd moeten zijn op criteria die ervoor zorgen dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid niet op willekeurige wijze uitoefenen. Die criteria zijn: niet-discriminatoire, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; evenredig met die reden van algemeen belang; duidelijk en ondubbelzinnig; objectief; vooraf openbaar bekendgemaakt; transparant en toegankelijk. 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 Drank- en Horecawet. Deze wet bepaalt dat voor het verkrijgen van een vergunning de nodige diploma's moeten zijn gehaald. Een persoonlijke vergunning is ook de standplaatsvergunning. Dit vanwege het persoonlijke karakter van de ambulante handel en omdat het aantal aanvragen om vergunning het aantal te verlenen vergunningen meestal verre overtreft. Het zou onredelijk zijn als een standplaatsvergunning zonder meer kan worden overgedragen aan een andere terwijl een groot aantal aanvragers op de wachtlijst staat.

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

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

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

Jurisprudentie

Intrekking van een vergunning vereist een zorgvuldige voorbereiding. Als specifieke kennis bij het bestuursorgaan ontbreekt, moet advies worden ingewonnen. Zes werkdagen zijn daarvoor voldoende. ABRS 11-06-2003, 200205273/1, JG 03.0125, met noot M. Geertsema. (artikel 2.1.4.1 (oud) is nu opgenomen in de artikelen 2.2.1 (oud) en 2.2.2 (oud)).

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.

Artikel 1:8 Weigeringsgronden

Vergunningstelsels zijn in de APV als volgt geformuleerd: een verbodsbepaling om een bepaalde activiteit te verrichten behoudens vergunning. Vergunningstelsels kenden een artikellid of –leden met weigeringsgronden. Deze werden op verschillende manier omschreven wat suggereerde dat in verschillende bepalingen materieel andere weigeringsgronden golden. Dit was meestal niet het geval. In het kader van deregulering en vermindering van administratieve lasten is kritisch naar de weigeringsgronden gekeken. We hebben ter bevordering van de systematiek en duidelijkheid ervoor gekozen om in Hoofdstuk I algemene weigeringsgronden te benoemen. In de afzonderlijke vergunningstelsels zijn de betreffende artikel(led)en vervallen. Alleen als er voor een vergunning andere weigeringsgronden gelden dan de in artikel 1:8 genoemde, worden die in het betreffende artikel genoemd. In een enkel geval (horecaexploitatievergunningstelsel en vergunning voor seksinrichting) is van artikel 1:8 afgeweken.

Europese Dienstenrichtlijn

Vergunningen

Tegelijkertijd met de deregulering van de vergunningstelsels van de APV zijn deze gescreend aan de Europese Dienstenrichtlijn. Het gaat daarbij om onder andere de volgende stelsels: gebiedsaanwijzing in geval van straatartiesten, de evenementenvergunning, horecaexploitatievergunning, vergunning voor een seksinrichting, standplaatsvergunning en de vergunning voor een snuffelmarkt.

Meldingen

Het begrip vergunningstelsel in de zin van de Dienstenrichtlijn is breder dan wij dit kennen. Daaronder vallen ook meldingsplichten. Onder vergunning verstaat de Dienstenrichtlijn immers: elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit (artikel 4 lid 6). Hieruit volgt dat een melding wordt aangemerkt als een vergunning. Andere voorbeelden van een 'vergunning' zijn: verklaringen van geen bezwaar; verplichting zich in te schrijven in een register etc. Een voorbeeld van een meldingsplicht binnen deze verordening is een eendaags klein evenement.

Vestiging of tijdelijke overschrijding

Bij het screenen van de APV Schiedam 2010 aan de Dienstenrichtlijn is het volgende in ogenschouw genomen. In theorie bestaan er drie verschillende regimes: voor de 'vestiger', de 'tijdelijke grensoverschrijder' en de Nederlandse dienstverrichter. In het licht van deze regimes moet worden bekeken of en in hoeverre vergunningstelsels zijn toegestaan.

Artikel 9 van de Dienstenrichtlijn (vrij verkeer van vestiging) ziet op de zogenaamde 'vestiger'. Er is overeenkomstig de rechtspraak van het HvJ sprake van vestiging, als er een daadwerkelijke uitoefening van een economische activiteit voor onbepaalde tijd vanuit een duurzame vestiging wordt verricht. Aan die eis kan ook zijn voldaan als een onderneming voor

een bepaalde tijd wordt opgericht of als er een gebouw wordt gehuurd van waaruit de ondernemer zijn activiteiten onderneemt. (overweging 37 bij de richtlijn).

In het licht van bovengenoemde regimes moet worden bekeken of een vergunningstelsel is toegestaan. Artikel 9 van de Dienstenrichtlijn (vrij verkeer van vestiging) ziet op de zogenaamde ‘vestiger’. Het artikel staat vergunningstelsels toe, mits aan de volgende vereisten is voldaan:

- zij zijn niet discriminatoir ten opzichte van degene die de vergunning aanvraagt;
- de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang (noodzakelijkheid). Het begrip dwingende redenen van algemeen belang zoals bedoeld in artikel 9 is door het Hof van Justitie ontwikkeld en kan zich nog verder ontwikkelen. Het betreft hier de zogenaamde ‘rule of reason’. Dit begrip omvat de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, als bedoeld in de artikelen 46 en 55 van het Verdrag, en andere dwingende redenen waaronder milieu (overweging 40 bij de richtlijn);
- het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt (evenredigheid). De tijdelijke dienstverrichter overschrijdt de grens om in Nederland zijn dienst te verrichten, maar vestigt zich hier niet. Hierop ziet artikel 16 van de Dienstenrichtlijn (vrij verkeer van diensten). Hier gelden veel strengere criteria om een (vergunnings)eis te stellen:
- zij zijn niet discriminatoir ten opzichte van de dienstverlener;
- er zijn gerechtvaardigde redenen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu (noodzakelijkheid). Voor wat betreft de noodzakelijkheidseis stelt artikel 16 dan ook een strengere eis dan artikel 9;
- het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt (evenredigheid).

Tenslotte zijn er de Nederlandse dienstverleners. In theorie staat de richtlijn toe dat de overheid aan een Nederlandse dienstverlener zwaardere eisen stelt dan aan een buitenlandse partij, maar dit is in de praktijk en vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid niet wenselijk. Wij achten het op dezelfde gronden evenmin gewenst een onderscheid aan te brengen tussen verschillende soorten van dienstverleners (tijdelijke grensoverschrijders, vestigers en dus ook Nederlandse dienstverleners). Anders zou de dienstverlener die zich vanuit een andere lidstaat hier vestigt een 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.

Niet alleen de eis van het hebben van een vergunning geldt voor hen gelijkelijk, maar ook de gronden om een vergunning te weigeren zijn voor de drie categorieën aanvragers dezelfde. Daarom zijn de weigeringsgronden algemeen geformuleerd zodat ze gelden voor interne én internationale verhoudingen. Er is aangesloten bij het lichtste regime van de richtlijn (artikel 16): de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu. De richtlijn geldt niet voor het verkopen van goederen. Dit is immers geen dienst. Bij standplaatsvergunningen kan er echter zowel sprake zijn van een vergunning voor een standplaats voor het verkopen van goederen en/of voor het verlenen van diensten. Ook in dit geval zou rechtsongelijkheid kunnen ontstaan doordat de verkoper niet, maar de dienstverlener wel onder de richtlijn valt. Daarom is in de model-apv geen onderscheid gemaakt tussen verkoop en dienstverlening voor wat betreft de weigeringsgronden. Enkele voorheen gehanteerde weigeringsgronden komen niet meer als zodanig voor in de richtlijn. De vraag waar deze dan wel onder vallen kan als volgt worden beantwoord:

Openbare orde en overlast

Vanouds is de APV een verordening die ziet op openbare orde en overlast. De toelichting bij de Europese Dienstenrichtlijn omschrijft het begrip openbare orde aldus: ‘Het begrip openbare orde, zoals uitgelegd door het Hof van Justitie, omvat de bescherming tegen een werkelijke en voldoende ernstige bedreiging van een fundamenteel belang van de samenleving, en kan met name onderwerpen in verband met de menselijke waardigheid, de bescherming van minderjarigen en kwetsbare volwassenen, alsook dierenwelzijn omvatten. Evenzo omvat het begrip openbare veiligheid vraagstukken in verband met de staatsveiligheid.’ (PB L376/41, nr. 41)

Het begrip openbare orde is overigens een open begrip. Voor nadere interpretatie zullen we de jurisprudentie van het Hof naar aanleiding van prejudiciële vragen over de Dienstenrichtlijn moeten afwachten. Het is niet onwaarschijnlijk dat het Hof, gelet op onder meer de tekst van artikel 41, het begrip ruimer zal uitleggen dan het normaliter bij de uitleg van het EG-verdrag doet.

Het begrip ‘overlast’ komt in het EG-recht bij de toetsing van uitzonderingen op het vrij verkeer niet als zodanig voor. Ook de Dienstenrichtlijn spreekt niet over overlast. Hoewel het begrip ‘overlast’ als zelfstandige weigeringsgrond niet werkt, kan overlast via de algemene gronden openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en milieu wél worden aangemerkt als zo’n weigeringsgrond. Overlast kan namelijk betrekking hebben op verschillende aspecten. Geluidsoverlast en overlast, veroorzaakt door stof, afval etc. kunnen

worden geschaard onder milieu of zelfs gezondheid. Overlast, veroorzaakt door vuurwerk, valt eveneens onder bescherming van het milieu en gezondheid, maar ook onder veiligheid. Bij verkeersoverlast kan bovendien gedacht worden aan de openbare veiligheid in verband met verkeersveiligheid. Om overlast onder het begrip ‘openbare orde’ te kunnen scharen moeten er wel enige aanknopingspunten zijn met overweging 41 en de gemeente zal dit ook moeten aantonen. In ieder geval kan overlast onder het openbare ordebegrip worden gebracht, indien deze een aantasting is van of een duidelijke inbreuk maakt op de maatschappelijke orde zoals deze geldt in Nederland. Het gaat dan om overlast die een bedreiging vormt voor de veiligheid en rust in de publieke ruimte (denk aan voetbalsupporters, ongeregelheden bij evenementen en openbare dronkenschap).

Woon- en leefsituatie in de omgeving

De weigeringsgrond ‘bescherming woon- en leefmilieu(of leefsituatie)’ wordt in het kader van de ‘rule of reason’ gezien als een te beschermen ‘dwingende eis’ in het kader van het vrije goederenverkeer. Dit brengt met zich mee dat de weigeringsgrond ‘bescherming van het woon- en leefmilieu’ als een (ook) in het Europees recht geaccepteerde weigeringsgrond kan worden toegepast bij een aanvraag om vergunning voor een horecaondernemer die zich hier vestigt (exploitatievergunning), of de vergunning voor een seksinrichting.

Verkeersveiligheid

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

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

Zedelijkheid

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

Voorzieningenniveau bij standplaatsen

In het verleden is het beschermen van een redelijk voorzieningenniveau in de gemeente ten behoeve van de consument als een openbare 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 bestuursrecht van de Raad van State blijkt dat het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente wordt aangemerkt. Hierop wordt door de Afdeling slechts één uitzondering toegestaan, namelijk wanneer het voorzieningenniveau voor de consument in een deel van de gemeente in gevaar komt. Wil een gemeente op basis hiervan een vergunning weigeren dan moet worden aangetoond, mede aan de hand van de boekhouding van de plaatselijke winkelier, dat het voortbestaan van de winkel in gevaar komt als vanaf een standplaats dezelfde goederen aangeboden worden. De Dienstenrichtlijn staat deze weigeringsgrond voor standplaatsvergunningen waar (mede) diensten worden verleend niet toe, omdat dit wordt beschouwd als een economische, niet toegestane, belemmering voor het vrij verkeer van diensten. Het blijft echter nog wel mogelijk om deze weigeringsgrond te hanteren bij een standplaats voor het verkopen van goederen (zie artikel 5:18, derde lid, onder b). Daarop is de richtlijn immers niet van toepassing.

Détournement de pouvoir

Een vergunningaanvraag kan niet worden geweigerd op een andere grond dan de grondslag van het vergunningstelsel. Dit zou immers in strijd zijn met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Motivering

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

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 Samensholing en ongeregeldheden

Eerste lid

Het begrip “samensholing” is ontleend aan artikel 186 WvSr: “Hij die opzettelijk bij gelegenheid van een volksoploop zich niet onmiddellijk verwijdert na het derde door of vanwege het bevoegde bestuursorgaan gegeven bevel, wordt, als schuldig aan deelneming aan samensholing, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.” Zie hierover de in het commentaar bij het tweede lid genoemde jurisprudentie. Onder omstandigheden is het denkbaar dat een samensholing het karakter heeft van bijvoorbeeld een betoging. Gelet op de Wet openbare manifestaties moeten dit soort 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) ongeregelheden. 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 verijdelen 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 hij 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 verlof 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 verlof 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 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).

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.

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

Dit artikel is in bij de APV 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 scharensliiep, 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 hij ambulans 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 gevoelens, 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, filmopereur en gids ook onder het artikel straatartiest. In 2009 is gekozen om het optreden van de straatfotograaf, filmopereur 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 Het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg of op andere openbare plaatsen in strijd met de publieke functie van die weg of plaats

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

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.

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

Op het aanleggen of veranderen van een weg is artikel 2.2, eerste lid onder d. van de Wabo van toepassing als de activiteit verboden is in een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit. Dat betekent dat de termijnen genoemd in artikel 3.9

van de Wabo van toepassing zijn op deze vergunning. De beslistermijn is 8 weken, de verdagingstermijn zes weken. Let wel: indien er meerdere activiteiten worden aangevraagd en er één onder artikel 3.10 van de Wabo valt, dan is de uitgebreide procedure van toepassing (beslistermijn van 6 maanden met een mogelijkheid tot verdagen van zes weken).

De indieningsvereisten voor een aanvraag om een vergunning die onder de Wabo valt, staan in de Ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor). Het gaat dan om de algemene indieningsvereisten uit artikel 1.3 van de Mor. Zie daarvoor de toelichting bij artikel 1.2 model-APV. Voor het aanleggen of veranderen van een weg zijn in de Mor geen aanvullende indieningsvereisten opgenomen.

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

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

Eerste lid

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

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

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

Tweede lid

Omdat voor de toepassing van dit artikel o.a. het begrip “weg” uit de Wegenverkeerswet 1994 gebruikt wordt, is een vergunning vereist voor de aanleg, verandering enz. van wegen die

feitelijk voor het openbare verkeer openstaan. Dit betekent dat in beginsel de vergunningsplicht ook geldt voor de zogenaamde “eigen wegen” die feitelijk voor het openbare verkeer openstaan. Ook voor deze wegen is het namelijk wenselijk dat ten behoeve van de bruikbaarheid daarvan voor brandweer, ambulance e.d. voorschriften gesteld kunnen worden over de wijze van verharding, breedte e.d.

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 daarop gebaseerde (gemeentelijke) Telecommunicatieverordening.

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

In de WABO is bepaald dat voor deze vergunning een positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen van toepassing is. Voor de duidelijkheid is dat hier nogmaals opgemerkt. NB! De gemeenteraad heeft bij de vaststelling van de APV niet de vrijheid om te bepalen dat er geen lex silencio van toepassing is!

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 Genep).

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 bezien of de vergunningplicht in deze bepaling zou kunnen worden opgeheven. In veel gevallen kan de aanleg of verandering van een uitweg zonder meer gebeuren zonder dat dit problemen oplevert. Overheidsbemoeyenis is dan niet nodig. In andere gevallen is overheidsbemoeyenis wel noodzakelijk ter bescherming van het algemeen belang. Er is daarom voor gekozen de vergunningplicht te wijzigen in een meldingsplicht. Het stellen van algemene regels in plaats van een meldingsplicht is wel overwogen, maar is niet goed mogelijk, omdat het hierbij veelal om specifiek maatwerk gaat. Op de wijze waarop dit artikel toen is vormgegeven is terechte kritiek gekomen: door het college de gelegenheid te geven op een melding te reageren met nadere voorschriften, wordt in die gevallen een verkapt vergunningstelsel gecreëerd. De tekst is daarom aangepast en gewijzigd in een meer zuiver vergunningsstelsel, waarbij het college slechts de keus heeft tussen toestaan en verbieden. De belangen die het college hierbij kan afwegen zijn vooral en in de eerste plaats gevaar of hinder voor het wegverkeer ter plaatse. Daarnaast kan worden gedacht aan het verlies van een bestaande openbare parkeerplaats of de bescherming van openbare groenvoorzieningen. De melding van een uitweg valt niet onder de Wabo. Er is immers geen sprake van een vergunning of ontheffing.

Artikel 2:12 Maken, veranderen van een uitweg

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

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

Als de gemeente tevens eigenaar van de weg is, moet ook privaatrechtelijke toestemming worden gegeven. Een 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 hij ook

privaatrechtelijke toestemming behoeft. De indiener van de melding moet bij zijn melding een situatieschets van de gewenste uitweg en een foto van de bestaande situatie ter plaatse voegen. Daarbij moet worden opgemerkt dat met name bij elektronische formulieren het bijvoegen van een foto voor burger en gemeente extra lasten betekent. Het valt te overwegen om deze eis niet op te nemen. Aan de hand van deze gegevens kan het college sneller de afweging maken of de gewenste uitweg al of niet kan worden toegestaan en eventueel onder oplegging van welke voorschriften.

Een verbod dat in het belang van de verkeersveiligheid wordt gesteld, strijdt evenmin met artikel 14 Wegenwet.

De grond bescherming van groenvoorzieningen in de gemeente kan bijvoorbeeld gebruikt worden om het maken van een uitweg te verbieden als dat op een onaanvaardbare manier ten koste gaat van het openbaar groen.

Jurisprudentie

Eigenaar dient uitwegen op de weg te gedogen. ARRS 01 09 1977, AB 1977, 366 m.nt. JHvdV, Gst. 1977, 6472 m.nt. Kan, BR 1977, p. 914 m.nt. Crince le Roy (Maastricht I); ARRS 08 06 1978, AA p. 574 m.nt. Wessel, Gst. 1977, 6514 (De Bilt); ARRS 08 05 1981, AB 1981, nr. 391 m.nt. Borman (uitwegvergunning Nuth I).

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. ARRS 20-06-1983, AB 1984, 75 m.nt. JHvdV. (Wegverbreding)

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

Weigering uitwegvergunning op grond van het belang van de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente is in beginsel mogelijk. ARRS 22-12-1989, Bouw en uitvoering 1991, nr. 5. Zie ook ABRS 13-07-1999, H01.98.1206 (VNG-databank).

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 ext lex. ARRS 11 01 1991, Gst. 6929, nr. 6. m.nt. HH.

ARRS 28 10 1983, Gst. 6774, nr. 12 (APV Vlijmen); ARRS 01 04 1980, tB/S V, p. 662 (APV Dongen)). Als voorschrift aan de vergunning kan o.a. een onderhoudsplicht opgelegd worden, ARRS 12 07 1982, tB/S III, nr. 356.

De Wegenwet houdt een regeling in van de onderhoudsplicht van wegen en ziet niet toe op de bescherming van de bruikbaarheid ervan. ARRS 09 02 1987, WO RvS 1987, R.J. 127/87, nr. 3.71. Ter bescherming van de veiligheid op de weg en mits opgelegd naar evenredigheid kan een financiële voorwaarde worden verbonden aan een uitwegvergunning. ARRS, 20 06 1983, AB 1984, 75 m.nt. JHvdV. Zie ook ABRS 16 06 1995, Gst. 1996, 7035, 2 m.nt. EB. 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. Vz. ABRS 20 01 1994, JG 94.0176, Gst. 1995, 7005, 4 m.nt. HH.

Intrekken van een uitwegvergunning kan slechts plaatsvinden op grond van de gronden, genoemd in artikel 1.11, lid 1, (thans: artikel 1.6 model) APV. De voorwaarde tot betaling van een recognitie maakt geen deel uit van de vergunning, zij is gebaseerd op het eigendomsrecht van de gemeente. ABRS 05 12 1996, Gst. 1997, 7061, 3 m.nt. HH.

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 niet ontvankelijk. ABRS 14 07 1997, AB 1997, 369 m.nt. FM.

Titel openbare orde staat weigeringsgrond bescherming uiterlijk aanzien wel toe. ABRS 13-07-1999, JB 1999, 224. Zie ook: Weigeringsgrond bescherming uiterlijk aanzien van de omgeving mag. Titel hoofdstuk (openbare orde) kan niet leiden tot oordeel dat deze weigeringsgrond geen onderdeel van artikel is. Expliciete verwijzing naar uitspraak 7 oktober 1996, Gst. 1997, 7050, 4 (zie onder jurisprudentie artikel 2.1.5.1). In dezelfde zin: ABRS 14-08-2002, 200201413, LJN-nr. AE6496, JG 2002, 170 m.nt. M. Geertsema.

ABRS 28-01-2000, Gst. 2000, 7123, 3 m.nt. HH: 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, Awb, maar slechts een mededeling van feitelijke aard is.

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 Awb, maar een rechtshandeling naar burgerlijk recht. ZBRS 04-07-2000, JB 2000, 225, Gst. 2000, 7128, 4 m.nt. HH.

De in artikel 2.1.5.3 (oud), derde lid, van de APV omschreven algemene belangen verzetten zich niet tegen vergunningverlening. Vergunning moest van rechtswege worden verleend. Vergunning werd niet verleend ter behartiging van enig openbaar belang. Beginsel van “*égalité devant les charges publiques*” dan ook niet van toepassing. Afwijzing nadeelcompensatie. ABRS 10-07-2000, Gst. 2000, 9.

Aanvragen bouwvergunning en uitwegvergunning moeten naar verschillende maatstaven worden beoordeeld. Vergunningaanvrager 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. ABRS 19-01-2001, Gst. 2001, 7139, 2 m.nt. HH.

Het college had een onderzoek moeten instellen naar de consequenties van de aanleg van de inrit voor de verkeersveiligheid en voor de resterende parkeerruimte ter plaatse. ABRS 29-05-2001, JB 2001, 180.

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. ABRS 27-06-2001, JB 2001, 207.

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

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 hij 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 hij 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 2:16 Openen straatkolken e.d.

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 2:17 Kelderingen e.d.

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

Wanneer daarvan sprake is kan niet een gedoogplicht op grond van het onderhavige artikel geconstrueerd worden. Deze gedoogplicht is alleen dan aanwezig wanneer de voorwerpen, borden of voorzieningen ten behoeve van het openbaar verkeer 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 2:22 a Valschermspringen

De Wet Luchtverkeer en de Regeling valschermspringen bevatten regels ter bevordering van de veilige, ordelijke en vlotte afwikkeling van het luchtverkeer. Dit behoeft 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 2:23 a Verboden slaapverblijf

Dit lid had tot 2009 twee leden. Het oorspronkelijke lid 2 ‘Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet, voor zover de Wet op de Openlucht recreatie (verder Wet) van toepassing is’ had met het vervallen van de betreffende wet geen functie meer.

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 drie categorieën evenementen, namelijk

1. vergunningsvrije (meldingsplichtige) evenementen;
2. (reguliere) evenementen;
3. grootschalige 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 tweede en derde categorie 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 grootschalige 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 hij 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 gemakkelikheden 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 hij 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 lid 1, definitie evenement en uitzonderingen

Dit lid bevat de algemene definitie van het begrip evenement, namelijk ‘een voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak’. Uitgaande van dit algemeen geldende criterium wordt vervolgens een aantal verrichtingen van vermaak en/of voor publiek toegankelijke activiteiten opgesomd dat niet onder de werking van de bepalingen in deze afdeling valt.

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 verrichting 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.

In het eerste 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.

1. Bioscoopvoorstellingen worden niet als evenement aangemerkt. Het vertonen van films voor (betalend) publiek is de gebruikelijke exploitatiewijze van een bioscoop. Analoog 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.)

2. 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.
3. 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.
4. 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.
5. Betogingen, samenkomsten en vergaderingen vallen onder de bepalingen van de Wet op de openbare manifestaties.
6. Optredens van straatartiesten of -muzikanten zijn van de evenementenbepalingen uitgezonderd omdat hiervoor aparte regelgeving in de APV is opgenomen (artikel 2:9 APV).

Artikel 2:24 lid 2

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

- a. 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.

- b. 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 inpandige markten betreft. Omdat braderieën en (niet-inpandige) rommelmarkten beide voor publiek toegankelijke verrichtingen van vermaak zijn, vallen ze onder de evenementbepalingen.
- 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 3 grootschalig evenement

Onder een grootschalig evenement wordt volgens de definitie van artikel 2:24 van de APV een (al dan niet tegen betaling toegankelijk) evenement verstaan, waarvan de aard of de publieksaantrekkende werking vanuit een oogpunt van openbare orde en veiligheid dusdanig grootschalig is, dat daarin zonder nadere ordening niet kan worden voorzien. Grootschalige evenementen zijn van dusdanige belastende en/of risicovolle aard, dat uitgebreide voorbereiding noodzakelijk is, onder meer in de vorm van vooraf vastgestelde politie-inzet, vooroverleg en operationeel overleg tussen organisator, gemeente en diensten en een uitgebreide evenemентаanvraag voorzien van een evenementplan inclusief draaiboek en plattegronden. Voorbeelden van evenementen die als grootschalig kunnen worden aangemerkt zijn feesten en festivals die meerdere dagen duren en/of op meerdere locaties in de stad plaatsvinden, pop/muziekconcerten en grotere sportevenementen. Op grond van artikel 2:25 lid 3 van de APV is het de organisator van een grootschalig evenement geboden ten minste acht weken voor de datum waarop het grootschalige evenement zal plaatsvinden, een complete aanvraag om een vergunning, voorzien van alle vereiste bijlagen, bij de burgemeester in te dienen. De aparte definiëring van het begrip grootschalig evenement en de opname van artikelliden met betrekking tot grootschalige evenementen in de APV heeft primair ten doel de burgemeester en de betrokken diensten in geval van een dergelijk evenement vroegtijdig in staat te stellen de openbare orde- en veiligheidsrisico’s te onderkennen, om op grond daarvan

de omvang van de door de organisator zelf te treffen maatregelen, dan wel de noodzakelijke (aanvullende) capaciteit van politie en overige veiligheidsdiensten te bepalen. Indien en voor zover de organisatie niet bereid of in staat is om zelf genoegzaam in het treffen van noodzakelijke orde- en veiligheidsmaatregelen te voorzien en tevens onvoldoende politiecapaciteit beschikbaar is heeft de burgemeester op grond van artikel 2:25 lid 2 de mogelijkheid de aanvraag te weigeren.

Artikel 2:24 lid 4 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 vergunningplichtig) 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 hij 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 (weigering 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 grootschalige evenementen

Zie ook de toelichting bij de definitie van grootschalig evenement, artikel 2:24 lid 3. Naast de algemene weigeringsgronden voor een vergunning zoals opgenomen in artikel 1:8 van de APV, beschikt de burgemeester in geval van een als grootschalig evenement aangemerkte activiteit over deze extra weigeringsgrond. In het uiterste geval, indien en voor zover de organisator van een grootschalig evenement niet in staat of bereid is om zelf genoegzaam in het treffen van noodzakelijke orde- en veiligheidsmaatregelen te voorzien en tevens onvoldoende politiecapaciteit beschikbaar is opent het lid de mogelijkheid de evenementvergunning op deze grond te weigeren.

Artikel 2:25 lid 3 indieningstermijn aanvraag grootschalig evenement

Een aanvraag om een evenementvergunning voor een grootschalig evenement dient uiterlijk acht weken voor aanvang van de evenementactiviteiten compleet met bijbehorende gegevens bij de burgemeester te worden ingediend. De uiterste indieningstermijn van acht weken voor een vergunningaanvraag voor een grootschalig evenement is het minimale tijdsbestek waarbinnen een zorgvuldige procedure kan worden doorlopen (onder andere bestaande uit één

of meer evenementoverleggen met de organisatie en diensten, een adviseringsronde en publicatie en terinzagelegging van de aanvraag) en een afweging kan worden gemaakt van de aan een evenement verbonden openbare orde- en veiligheidsrisico's, om op grond daarvan de omvang van de door de organisator zelf te treffen maatregelen, dan wel de noodzakelijke (aanvullende) inzet van politie en overige diensten te bepalen.

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, tweede lid onder d van de APV.

Wedstrijden met voertuigen (volgens artikel 1, onder a, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990: fietsen, bromfietsen, invalidervoertuigen, 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 worden 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 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 vrijstelling vergunningverplichting

Sommige evenementen zijn van dusdanig kleinschalige aard, dat het overlastrisico 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 inbandige 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.

Inbandige 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). Inbandige 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.

Artikel 2:25a, lid 1

Het eerste lid bevat de criteria waaraan wordt / kan worden getoetst of een evenement voor vrijstelling van vergunningplicht in aanmerking komt. Voor een evenement is geen vergunning vereist als aan alle criteria wordt voldaan, én dit op tijd (uiterlijk 14 dagen voor aanvang van het evenement) wordt gemeld bij de burgemeester.

1. 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.
2. De meeste straat/buurtfeesten (een categorie evenementen die bij uitsteking 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 20.00 uur. De mogelijke aanvangstijd van meldingsplichtige evenementen is vooral ingegeven door sportdagen van scholen in het openbaar gebied.
3. Muziekgeluid bij meldingsplichtige evenementen op een openbare plaats dient eerder te eindigen

dan de overige evenementactiviteiten (behalve op zondag, in verband met de algemene eindtijd van 20.00 uur) met het oog op vermindering van geluidsoverlast voor omwonenden.

4. De in dit artikel beoogde kleinschalige evenementen duren in het algemeen niet langer dan een dag(deel). Het 7 dagen criterium is opgenomen om bijvoorbeeld jubileumactiviteiten van een vereniging, stichting of school (feestweek) te kunnen melden. Andersoortige activiteiten die meerdere dagen duren zijn veelal op grond van andere criteria vergunningplichtig.
5. Bij een meldingsplichtig evenement kunnen slechts beperkte verkeersmaatregelen worden getroffen, namelijk het onttrekken van parkeerplaatsen en de (al dan niet bemande) afzetting van maximaal 40 meter van straten zonder ontsluitende functie of openbaar vervoerfunctie. De afstand van 40 meter is gebaseerd op de maximale lengte van een brandslang (20 meter). Bij toetsing van een melding worden de doorgaande rijroutes van de brandweer en aanrijroutes voor ziekenhuisverkeer betrokken.
6. Bij het oprichten van bouwwerken is vanuit het oogpunt van bouw- en brandveiligheid nadere toetsing noodzakelijk, vóór 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.
7. 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 2:25 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 risico(-inschatting) of de noodzaak tot nadere regulering.

1. Braderieën en markten als bedoeld in artikel 2:24 lid 2 onder b. Nadere regulering is noodzakelijk, mede om 'wildgroei' van commerciële markten te voorkomen.
2. Optochten in de binnenstad. De bebouwings- en verkeerssituatie in de binnenstad vereist nadere regulering bij optochten.
3. Koninginnedag, de data van de Brandersfeesten 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.
4. Op 4 mei dient 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.
5. Evenementen op de in dit artikel genoemde locaties Grote Markt, Land van Belofte, Stadserf, Koemarkt en Plantage zijn uitgezonderd van de meldingsplicht, omdat op deze locaties reeds een grote druk door evenementen bestaat en nadere regulering hier noodzakelijk is. De uitzondering voor kleinschalige activiteiten bij trouwerijen richt zich voornamelijk op de Grote Markt (maar geldt ook voor de andere locaties). 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 3 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 2:25 b Nadere regels

Op grond van dit lid kunnen door het college algemeen geldende nadere regels worden vastgesteld die van toepassing zijn op alle evenementcategorieën (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

In dit artikel zijn gedragingen opgenomen van zowel publiek als organisatoren van evenementen, die verboden zijn ter bescherming van de openbare orde bij of in verband met (al dan niet vergunde of gemelde) evenementen. Van belang is hierbij de straf- en beboetbaarheid van de verboden (zie hoofdstuk 6).

Het verbod op ordeverstoring bij evenementen zoals genoemd in lid 1 richt zich in zijn algemeenheid tot bezoekers van een evenement.

AFDELING 8: TOEZICHT OP HORECABEDRIJVEN

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

1. 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 een 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 Drank- en horecawet, waar met de ‘uitoefening van het horecabedrijf’ een activiteit wordt bedoeld, namelijk 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 stagelegenheid 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.

2. Buiten het Centrum en het Stationsgebied blijven de openingstijden, behalve voor restaurants en coffeeshops waarvan de tijden in het weekend worden teruggebracht van 02.00 uur naar 01.00 uur, ongewijzigd. Omdat de exploitatie van restaurants en coffeeshops eerder stopt, is deze tijd voor het weekend beperkt van 02.00 uur naar 01.00 uur. Voor restaurants blijft wel het ontheffingen systeem sluitingstijden van 10 maal per jaar bestaan.
3. 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. Onder terrasmeubilair worden alle attributen verstaan die in de openbare ruimte worden geplaatst ten behoeve van de exploitatie van het terras en worden in ieder geval gerekend:
 - Stoelen, krukken, banken e.d.;
 - Tafels, statafels, tonnen e.d.;
 - Parasols;
 - Terrasafscherming (schotten, hekwerk, plantenbakken e.d.);
 - Staande asbakken (dus niet de asbakken op de tafels);
 - Menuborden, uitklapborden e.d.;
 - Overig reclame- en displaymateriaal.
4. De exploitant is degene voor wiens rekening en verantwoordelijkheid een 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.

5. Een houder 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 houder aanwezig is. Met bezoekers van een horecabedrijf worden de klanten bedoeld aan wie in de inrichting of op het bijbehorende terras eet-, drink- en rookwaren worden verstrekt.
6. 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, houders 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.
7. 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.
8. 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.
9. Omdat er voor het Stationsgebied: Stationspein en het gedeelte van de Singel, tussen Stationsplein en Overschie Dwaarsstraat, een zelfde openings- en sluitingstijden regime voor horecabedrijven geldt dan het Centrum, is daarom het Stationsgebied aangewezen.

Elfde lid

Een paracommerciële rechtspersoon volgens de Drank- en Horecawet 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.

Artikel 2:28 Exploitatievergunning horecabedrijf

Dit artikel bevat de vergunningplicht ten aanzien van het exploiteren van een horecabedrijf. 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 exploitatievergunningenstelsel wordt de burgemeester in staat gesteld om vanuit zijn toezichthoudende bevoegdheid met betrekking tot de openbare orde, horecabedrijven te toetsen op effecten op de openbare orde en de woon- en leefsituatie.

Op grond van artikel 1:7 gelden vergunningen voor onbepaalde tijd. Dit geldt ook voor de horeca-exploitatievergunning. Het is op gronden ontleend aan dwingende reden van algemeen belang geoorloofd een termijn te stellen aan een exploitatievergunning. Op grond van lid 2 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 horecabedrijven (zoals pop up-restaurants) een termijn worden gesteld aan de exploitatievergunning. Het gaat hierbij om horecabedrijven 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 regulier horecabedrijf waarvoor de reguliere voorschriften uit het horecabedrijf gelden.”

Het derde lid inzake de positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen, dient ter vervanging van het te schrappen artikel 1:9 Lex silencio (zie aldaar voor nadere toelichting).

Artikel 2:28a Weigeringsgronden

Artikel 2:28a lid 1a

Strijd met het bestemmingsplan is als imperatieve weigeringsgrond opgenomen. Als het bestemmingsplan vestiging van een horecabedrijf 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.

Artikel 2:28a lid 1b

De tweede imperatieve weigeringsgrond betreft (gedragseisen ten aanzien

van) de exploitant(en) en houder(s) van een horecabedrijf. 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 houders van een horecabedrijf, dienen deze personen van goed gedrag te zijn en te voldoen aan een leeftijdseis 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 houder niet aan de eisen voldoet, mogelijk ook kunnen worden volstaan met het niet als houder op de vergunning plaatsen van het betreffende persoon. Voor de eisen waaraan moet worden voldaan wordt aangesloten bij de eisen die bij en krachtens artikel 8 van de Drank- en Horecawet worden gesteld aan leidinggevend in het kader van de verstrekking van alcoholhoudende drank:

- a. zij mogen niet onder curatele staan dan wel uit het ouderlijk gezag of voogdij ontzet zijn;
- 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 leidinggevend gesteld in het 'Besluit zedelijk gedrag Drank- en horecawet 1999'. In afwijking van het gestelde onder c. mag een houder vanaf 18 jaar als zodanig optreden.

Artikel 2:28a lid 2

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 horecabedrijf, 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 horecabedrijf zich verdraagt met het woon- en leefmilieu ter plaatse. Daarbij is van belang in welke mate van het bedrijf zelf overlast is te duchten, maar ook in welke mate de komst van het bedrijf de leefbaarheid en het karakter van de buurt 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 het horecabedrijf 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 het horecabedrijf 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 bestaand horecabedrijf 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) horecabedrijf. Het kan voorkomen dat een bepaalde woonomgeving dermate aan spanningen onderhevig is (bijvoorbeeld door de aanwezigheid van overlastgevend 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 bestaand horecabedrijf of vestiging van een nieuw horecabedrijf 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 houders in voorgaande horecabedrijven hebben geëxploiteerd. De vergunning kan worden geweigerd als exploitanten of houders op ondeugdelijke wijze een horecabedrijf 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 horecazaak te openen of over te nemen.

Artikel 2:28a lid 3 extra weigeringsgronden terras

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 weg en op het uiterlijk aanzien van het terras. De bestemmingsplantoets is niet van toepassing (zie ook 2:28a lid 1). Voor wat betreft het gebruik en de bruikbaarheid van de weg 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 weg 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.

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 in lid 4 en 5 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

Allereerst worden dienstverlenende instellingen en bedrijfstypen opgesomd waarbij vrijwel altijd enige horeca-exploitatie plaatsvindt, maar de horeca-activiteiten een duidelijk ondersteunende en daarmee ondergeschikte functie hebben aan de hoofdfunctie. Met logiesverstrekking 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.

Tweede lid

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 Drank en Horecawet. 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 paracommercie en in mindere mate op openbare orde en veiligheid. Voor zover deze bedrijven alcoholhoudende dranken verstrekken, heeft de Drank- en Horecawet 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.

Derde lid

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.

Vierde lid

Deze mogelijkheid is gericht op levensmiddelenwinkeliers. Het is bij deze vergunningsvrije categorie toegestaan om een klein gevelterras te exploiteren, bestaande uit maximaal 2 tafels van 1x1 meter en 4 zitplaatsen.

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 Drank- en Horecawet 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 hoofddoel 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.

Vijfde lid

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 Drank- en Horecawet 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 2 tafels van 1x1 meter en 4 zitplaatsen.

Zesde lid

Alhoewel 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.

Zevende 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.

Artikel 2:28c Vergunning aanvraag en verlening (procedureel)

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.

Artikel 2:28c lid 1

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

Artikel 2:28c lid 2

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 horecabedrijf per definitie altijd aan de exploitant van dat horecabedrijf 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 2:28c lid 3

De termijn van 12 weken is een termijn van orde, geen fatale termijn. Zoals in afdeling 1 van de APV wordt uitgelegd is de Lex Silencio Positivo niet van toepassing vanwege de aard en strekking van de vergunning. De behandeltermijn gaat pas van start als de aanvraag compleet met alle benodigde bescheiden en gevraagde gegevens is ingediend. De indieningsdatum van een incomplete aanvraag is dus niet de datum waarop de termijn van twaalf weken ingaat. In de regel is de daadwerkelijke behandeltermijn van een aanvraag om een exploitatievergunning korter dan twaalf weken, met name als het eenvoudige ongewijzigde overnames, houderswisselingen of kleine wijzigingen in de bedrijfsvoering betreft. In het geval er sprake is van een nieuwe vestiging van een bedrijf is de behandeltermijn vaak langer. Een aanvraag kan, als onderdeel van de vergunningprocedure, worden gepubliceerd en enkele weken ter inzage worden gelegd, om derde belanghebbenden (veelal omwonenden van een bedrijf) in staat te stellen hun zienswijze over de aanvraag naar voren te brengen, één en ander op grond van artikel 4:7 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 2:28c lid 4

De verdagingstermijn van twaalf weken is vooral benodigd bij complexere aanvragen. Een aanvrager wordt in kennis gesteld van een eventuele verdaging. Als een WRO-ontheffingsprocedure wordt ingezet om een horecavestiging/aanvraag in overeenstemming te brengen met het bestemmingsplan of een BIBOB-advies wordt aangevraagd, wordt de beslissingstermijn opgeschort.

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 en één situatie 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 exploitatievergunning van rechtswege vervalt, is er geen vergunning meer en is exploitatie niet meer toegestaan. De exploitatievergunning vervalt automatisch als aan de in dit artikel omschreven situatie zich voordoet. Dit is onomkeerbaar. Er is dan geen handeling van de burgemeester meer voor nodig. Als een horecabedrijf met enkele aanpassingen kan voldoen aan de eisen voor een vergunningvrij horecabedrijf 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 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 houder 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.

Tweede lid

In één geval 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 het horecabedrijf geopend blijft, zonder dat de nieuwe exploitanten worden getoetst in het kader van een aanvraag om een nieuwe exploitatievergunning.

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

Dit artikel bevat een aantal specifiek op (gedragingen van) exploitanten en houders van vergunningplichtige horecabedrijven gerichte gronden en een meer algemene grond waarop de burgemeester tot schorsing, wijziging of intrekking van de exploitatievergunning kan overgaan.

Eerste lid

Als exploitanten en/of houders 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 houders. Deze kan zowel direct als indirect worden uitgelegd: exploitanten en/of houders 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 intrekkingbepaling 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 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 houder in afwachting op de bijschrijving op de vergunning alvast te laten beginnen in een horecabedrijf te voorkomen, krijgt de burgemeester de bevoegdheid om de exploitatievergunning geheel in te trekken als hij binnen twee jaar ten minste drie maal een bijschrijving van een houder heeft geweigerd op grond van de zedelijkheidseisen uit de Drank- en Horecawet, 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 houders. Dit kan bijvoorbeeld door van een sollicitant een verklaring omtrent het gedrag te eisen.

Artikel 2:28f Sluiting van horecabedrijven

Eerste lid

Naast de specifieke intrekkinggronden 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 sluitingstijden te beperken. Waar de intrekkinggronden alleen betrekking kunnen hebben op horecabedrijven waarvoor een exploitatievergunning is verleend, kan sluiting en beperking van de openings- en sluitingstijden 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 2:29 Openings- en sluitingstijden

Eerste tot en met vijfde lid

Het derde lid is toegevoegd, omdat categorie C-bedrijven (waaronder restaurants), categorie H-bedrijven (coffeeshops) en paracommerciële rechtspersonen worden beperkt in hun sluitingstijden. Omdat de exploitatie van deze horecabedrijven eerder stopt, is de sluitingstijd voor horecabedrijven in geheel Schiedam beperkt tot 01.00 uur. Voor restaurants blijft het ontheffingsysteem sluitingstijden van 10 maal per jaar bestaan. Coffeeshops en paracommerciële rechtspersonen kunnen geen ontheffing aanvragen van de sluitingstijden.

Gedurende de tijdsperiode die is genoemd in het eerste tot en met vijfde lid van dit artikel 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 voor de in het eerste tot en met het derde lid genoemde sluitingstijden worden opgenomen, dienen eveneens voor sluitingstijd te zijn genuttigd, bezorgd of afgehaald.

Het is ook niet toegestaan om gedurende de in het eerste tot en met het vijfde lid genoemde tijdsperiode anderen in het horecabedrijf of op het terras aanwezig te hebben dan de personen genoemd in artikel 2:27, vijfde lid.

Zesde tot en met negende lid

Deze leden bieden het kader waarbinnen de burgemeester ontheffing kan verlenen van de in de eerste vier leden opgenomen 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 sluitingstijd

Op grond van dit artikel kan de burgemeester andere openingstijden voor horecabedrijven vaststellen dan de tijden genoemd in artikel 2:29. Het betreft een algemene bevoegdheid die zich kan richten op één of meer horecabedrijven, dus ook tot alle in de gemeente aanwezige horecabedrijven. 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 ongeregeligheden), 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 horecabedrijven 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 instellen door de burgemeester van een zogenaamde afkoelperiode, een periode (meestal van één uur of een half uur) na de reguliere uiterste sluitingstijd van een (vergunningplichtig) horecabedrijf, waarin (onder voorwaarden) bezoekers nog wel aanwezig mogen zijn in een horecabedrijf, 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.

Derde 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 lex silencio niet van toepassing te verklaren. Het gaat hier om een vergunning voor met name horeca-inrichtingen. Het zou vanwege de openbare orde en andere overwegingen onwenselijk

zijn als deze zonder een op de inrichting afgestemde vergunning kunnen openen.

Artikel 2:30a Ontheffing sluitingstijden

[vervallen per 1 augustus 2013]

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 horecabedrijf) kan worden opgetreden.

1. Deze bepaling geeft een verbod om de orde in en in de buurt van horecabedrijven 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 horecabedrijf.
2. 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 horecabedrijf bevinden. Het sluitingstijdenartikel zelf geeft deze mogelijkheid ten aanzien van de horecaondernemer. 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 horecabedrijf leesbaar te worden opgehangen.
3. Dit lid betreft de aanwezigheidsplicht van exploitant of houder in een vergunningplichtig horecabedrijf. Deze bedrijven mogen alleen geopend zijn indien er een op de vergunning vermelde (en dus positief getoetste) exploitant of houder aanwezig is, die de verantwoordelijkheid draagt voor een deugdelijke exploitatie en toeziet op een acceptabel gedrag

van bezoekers.

Hetzelfde geldt voor personen die al wel bij de gemeente zijn aangemeld als houder, maar nog niet als zodanig zijn bijgeschreven op de exploitatievergunning. Overeenkomstig het regime van de Drank- en Horecawet voor leidinggevenden kan een houder dus direct na indiening van de aanvraag tot bijschrijving aan de slag. Indien uiteindelijk wordt besloten de houder niet bij te schrijven op de exploitatievergunning, dient deze zijn werkzaamheden als houder te staken. Hij mag dan nog wel werkzaam zijn binnen het horecabedrijf, maar kan dit alleen in de aanwezigheid van de exploitant of een houder doen.

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

4. Het verbod in lid 4 betreft het gebruik van een terras bij een horecabedrijf. De verboden gelden zowel voor vergunningplichtige als van vergunningplicht vrijgestelde horecabedrijven 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 horecaondernemer bij een bijzondere gelegenheid meer bezoekers op of om zijn terras wil laten plaatsnemen dient hiervoor een aanvraag voor een evenementvergunning te worden ingediend.
- 5,6. Als een horecabedrijf 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 houders verboden om bezoekers toe te laten, als voor bezoekers om aanwezig te zijn in een dergelijk bedrijf. Lid 5 en 6 bieden toezichthouders en handhavers de mogelijkheid om verbaliserend/vorderend op te treden.

Artikel 2:31a Exploitatieregels horecabedrijven, verplichtingen exploitant (en houders)

Dit artikel bevat een aantal geboden/verplichtingen ten aanzien van exploitanten en houders van horecabedrijven. Het betreft exploitatievoorschriften die algemeen geldend zijn voor alle horecabedrijven, dus zowel voor horecabedrijven waarvoor een exploitatievergunning is verleend als vergunningsvrije horeca-exploitatievormen (met uitzondering van het voorschrift in lid 2). De voorschriften wijzen op de verantwoordelijkheden die exploitanten, en in geval

van vergunningplichtige horecabedrijven soms ook houders, hebben ten aanzien van de horeca-exploitatie. Van exploitanten en/of houders wordt onder andere vereist dat zij zorgdragen voor dan wel (kunnen) toezien op zowel acceptabel gedrag van bezoekers van hun horecabedrijf (lid 1 en 2), als verantwoord gebruik van het openbaar gebied bij exploitatie van een terras (lid 4 tot en met 7).

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

1. Exploitanten en houders zijn verantwoordelijk voor een algemeen aanvaardbare exploitatie van een horecabedrijf. Zij moeten ervoor zorgen dat de rust en orde bewaard blijven in het bedrijf. 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 horecabedrijf te voeren.
2. Zowel exploitatie van een horecabedrijf 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 bedrijf 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 horecabedrijf 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 het horecabedrijf zelf. Als een horecabedrijf de geluidsnormen uit het Activiteitenbesluit overtreedt, beïnvloedt dit de woon- en leefsituatie en mogelijk ook de openbare orde negatief.
3. Omdat een exploitant als eerste verantwoordelijk is voor de deugdelijke exploitatiewijze van een horecabedrijf, wordt in geval van een vergunningplichtig horecabedrijf verwacht dat deze regelmatig aanwezig is om hierop toe te zien. Onder 'regelmatig aanwezig' wordt hier concreet verstaan, dat een exploitant minimaal één derde van de vergunde openingstijd in het horecabedrijf aanwezig is. Deze bepaling is mede opgenomen om op te kunnen treden tegen schijnbeheer.
4. Exploitanten en houders dienen onverwijld gehoor te geven aan de aanwijzingen van een toezichthouder die krachtens zijn functie van zijn bevoegdheden gebruik maakt.

5. Op grond van dit lid wordt een exploitant verplicht om de omgeving van zijn horecabedrijf schoon te houden, voor zover het gaat om afval of vervuiling vanuit zijn bedrijf (bijvoorbeeld sigarettenpeuken, glas, flessen, viltjes, servetten etc.).
6. Na sluitingstijd dient het terrasmeubilair zodanig te worden opgeruimd, dat het openbaar gebied zo min mogelijk belast wordt. Op de meeste horecalocaties 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.
7. In geval van (beheer-)werkzaamheden of een noodgeval op of nabij een terraslocatie, dient zonodig 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 nagelvaste 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.
8. 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 horecabedrijven

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 Drank- en Horecawet kan bij gemeentelijke verordening het bedrijfsmatig of anders 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 9 TOEZICHT OP INRICHTINGEN TOT HET VERSCHAFFEN VAN NACHTVERBLIJF

Artikel 2:35 Begripsbepalingen

Inrichting

Het begrip “inrichting” als hier omschreven sluit aan bij artikel 438 Wetboek van Strafrecht, dat ziet op het als beroep verschaffen van nachtverblijf aan personen (eerste lid) en op het als beroep of gewoonte beschikbaar stellen van een terrein voor het houden van nachtverblijf of het plaatsen van kampeermiddelen e.d. (tweede lid). De definitie van “houder” zoals deze werd gegeven in artikel 2.3.2.1, tweede lid (oud) is geschrapt. Het begrip “houder” is een ouderwets begrip en er wordt slechts in de artikelen 2:36 en 2:38 van gesproken. Op die plaatsen is “houder” vervangen door “exploitant of feitelijk leidinggevende”. Er is geen inhoudelijke wijziging beoogd. Houder (dus exploitant of leidinggevende) kan ook een rechtspersoon zijn, in welk geval moet worden aangenomen dat de registratieplicht de directeur betreft: HR 14-06-1955, NJ 1956, 38.

Artikel 2:36 Kennisgeving exploitatie

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

Artikel 2:37 Nachregister

De plicht tot het bijhouden van een nachregister 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 zo'n 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 nachregister

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 SPEELGELEGENHEDEN

Artikel 2:39 Kansspeelautomaten

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 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 voert de gemeente Schiedam een terughoudend beleid. Er wordt maximaal 1 speelautomatenhal in Schiedam toegelaten. Per inrichting is het totale aantal speelautomaten bepaald waarin tevens het aantal kansspelautomaten aan een maximum is gebonden. Voorts is een gebied aangewezen waarbinnen de vestiging van een speelautomatenhal na vergunningverlening toegestaan is.

Artikel 2:39 Begripsbepalingen speelautomaat

De begripsomschrijving met betrekking tot de speelautomaten behoeven bijzondere aandacht, aangezien begrippen als ‘ondernemer’, ‘beheerder’, ‘speelautomatenhal’ etc. niet elders in de APV worden gebruikt.

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

De omschrijving van het begrip speelautomaat wordt gegeven in artikel 30 van de Wet op de kansspelen. De omschrijving van dit begrip is alleen duidelijkheidshalve in de APV opgenomen. De begrippen behendigheidsautomaat en kansspelautomaat zijn in artikel 1 van het Speelautomatenbesluit 2000 opgenomen. In de gewijzigde Wet op de Kansspelen is in artikel 30, uitgewerkt in artikel 1 van het Speelautomatenbesluit 2000, het onderscheid tussen hoogdrempelige en laagdrempelige inrichtingen geïntroduceerd. Hoogdrempelige inrichtingen zijn (zie artikel 30, onder d, van de Wet op de kansspelen) inrichtingen:

1. die over een horecavergeving in de zin van de Drank- en horecawet 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. De wet stelt verplicht, in artikel 30c, eerste lid, onder b, van de Wet op de kansspelen, dat bij gemeentelijke verordening wordt aangegeven hoeveel kansspelautomaten kunnen worden opgesteld in horeca-inrichtingen. Met betrekking tot kansspelautomaten schrijft de Wet op de kansspelen voor dat dit er twee voor hoog- en nul voor laagdrempelige instellingen zijn. In de hoogdrempelige inrichtingen mogen In laagdrempelige inrichtingen mogen geen kansspelautomaten zijn opgesteld, maar uitsluitend behendigheidsautomaten.

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

Artikel 2:40 a Vergunning speelautomaat

De burgemeester kan volgens de Wet op de kansspelen slechts een vergunning voor de exploitatie van een speelautomatenhal 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. In het tweede lid wordt het stringente beleid vorm gegeven. In deze bepaling wordt aangegeven dat maximaal één vergunning kan worden verleend. Voor wat betreft het derde lid is van belang de als bijlage bij deze verordening behorende kaart, waarop aangegeven staat voor welke gebieden de burgemeester een vergunning kan verlenen als bedoeld in het eerste lid.

In artikel 2:40 a tweede lid, is uitdrukking gegeven aan het voorschrift zoals dat in artikel 30c, eerste lid, van de Wet op de kansspelen is gegeven.

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

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 met name horeca-inrichtingen. Het zou vanwege de openbare orde en andere overwegingen onwenselijk zijn als deze zonder een op de inrichting afgestemde vergunning kunnen openen.

Artikel 2:40 b Aanvraag vergunning

De ondernemer kan tevens eigenaar en beheerder 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. De onder c bedoelde verklaring kan bijvoorbeeld een huurcontract zijn, waaruit de beschikkingsbevoegdheid blijkt.

De zedelijkheidseisen en kennis omtrent gokverslaving wegen mee bij de vergunningverlening. Hieraan is uitdrukking gegeven onder d en e.

Onder d wordt aangeknoopt bij artikel van het 4 Speelautomatenbesluit 2000. De vergunning voor een speelautomatenhal wordt niet verleend aan degene die van niet voldoet aan de daar opgenomen zedelijkheidseisen.

Onder e wordt bedoeld op het in artikel 5 van het Speelautomatenbesluit 2000, waaruit blijkt dat zij beschikken over voldoende kennis en inzicht met betrekking tot het gebruik van speelautomaten en de daaraan verbonden risico's van gokverslavingkennis.

Op het indienen van een aanvraag voor een vergunning voor de exploitatie van een speelautomatenhal zijn de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Een aanvraag voor een vergunning dient schriftelijk te worden ingediend bij de burgemeester. De aanvraag moet worden ondertekend en tenminste de naam, het adres, de dagtekening en een aanduiding van de gevraagde beslissing bevatten. Bovendien dient de aanvraag vergezeld te gaan van alle gegevens die nodig zijn om de aanvraag te kunnen beoordelen. De burgemeester kan nadere regels stellen omtrent deze gegevens.

Artikel 2:40 c Beslistermijn

[vervallen per 31 augustus 2013]

Artikel 2:40 d Wijziging beheerder

Het is voor de burgemeester, de toezichthouders en politieambtenaren niet alleen belangrijk om steeds te weten wie de ondernemer is, maar ook wie de (dagelijks aanspreekbare) beheerder is. Vandaar dat in dit artikel is bepaald, dat de ondernemer bij wijziging van de beheerdersfunctie een nieuwe vergunning moet aanvragen. De burgemeester kan zich dan een oordeel vormen over de persoon van de beheerder. Aan de persoon van de beheerder 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 beheerder in gebreke blijft, lopen het ernstige risico, dat hun vergunning door de burgemeester wordt ingetrokken (vgl. artikel 2:40 h).

Indien een ondernemer de beheerder verliest, hetzij door overlijden, hetzij door vertrek, behoeft de ondernemer de bedrijfsuitoefening niet te staken, indien binnen de aangegeven termijn van acht weken een nieuwe vergunning wordt aangevraagd. Het vervallen van de bestaande vergunning van rechtswege betekent dat belanghebbenden hiertegen geen bezwaar of beroep kunnen aantekenen, aangezien van een beschikking geen sprake is.

Artikel 2:40 e Intrekking en wijziging vergunning

Algemeen

In dit artikel zijn zes situaties opgenomen waardoor of ten gevolge waarvan een vergunning kan worden gewijzigd of ingetrokken en één situatie waarin de vergunning van rechtswege vervalt. In het eerste geval kan de burgemeester besluiten om een ondernemer 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 aan de in dit artikel omschreven situatie zich voordoet. Dit is onomkeerbaar en er is geen handeling van de burgemeester meer voor nodig. De speelautomatenhal zal in dat geval moeten sluiten en evt. een nieuwe vergunning aanvragen.

Eerste lid

In de volgende situaties kan de burgemeester besluiten een vergunning in te trekken:

- als een ondernemer op de vergunning niet meer als zodanig functioneert, maar er wel minimaal een exploitant die op de vergunning staat vermeld, is overgebleven.
- als een beheerder die op de vergunning is vermeld, niet meer als zodanig functioneert
- als de ondernemingsvorm wijzigt. Bijvoorbeeld als een BV een NV wordt.
- als de ondernemer of een beheerder geen verklaring omtrent het gedrag meer zouden kunnen krijgen, als dit op enig moment gevraagd zou worden.
- als de exploitatie langer dan zes maanden onderbroken is geweest of niet binnen zes maanden na verlening begonnen is met exploitatie.

Tweede lid

In één geval vervalt de vergunning van rechtswege: als geen van de ondernemers 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 geopend blijft, zonder dat de nieuwe ondernemers worden getoetst in het kader van een aanvraag om een nieuwe vergunning.

Artikel 2:40 f Voorschriften

De burgemeester is bevoegd voorschriften aan de vergunning te verbinden. Met de introductie van de meerspelers kan de burgemeester op grond van het bepaalde onder c ook het maximaal aantal spelersplaatsen bepalen.

Artikel 2:40 g Weigering vergunning

Het bepaalde in het eerste lid, aanhef en onder a, levert een weigeringsgrond op, omdat in artikel 2:40 a een maximumstelsel is opgenomen. Het vereiste onder b dient om een speelautomatenhal duidelijk vanaf de openbare weg voor een ieder herkenbaar te maken. Tevens is het bedoeld om te voorkomen dat in een achteraflokaal van een gebouw - waar bij voorbeeld een horecabedrijf wordt ugeoefend - een speelautomatenhal wordt geëxploiteerd en deze automatenhal mede of uitsluitend via het andere bedrijf bereikbaar zou zijn. Verwezen wordt nog naar de toegangseisen die in artikel 21 van het Speelautomatenbesluit 2000 zijn gesteld, wanneer in een hal zowel kansspel- als behendigheidsautomaten aanwezig zijn. Het criterium openbare orde is niet opgenomen in de APV met betrekking tot de exploitatie van speelautomatenhallen, aangezien de Wet op de kansspelen dit criterium reeds in verband met de weigeringsgronden voor een aanwezigheidsvergunning van speelautomaten noemt. De strekking van dit artikel is het afwenden van een ontoelaatbare nadelige beïnvloeding van de leef- en woonsituatie in de naast omgeving van de hal.

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 e 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 bij voorbeeld het geval zijn in een winkelstraat met winkels van een "exclusief" karakter. Door de vestiging van een speelautomaat zal er sprake (kunnen) zijn van een ontoelaatbaar spanningsveld, waardoor een te grote inbreuk mag worden gevreesd op de bestaande functie van de winkelstraat.

Onder f is als weigeringsgrond opgenomen dat er geen sprake mag zijn van strijd met een geldend bestemmingsplan. In dit verband dient gewezen te worden op de mogelijkheden van vrijstelling of ontheffing die het bestemmingsplan nogal eens biedt, alsook de mogelijkheid van een anticipatieprocedure als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de ruimtelijke ordening

en artikel 50, achtste lid, van de Woningwet. Deze mogelijkheden beperken de burgemeester niet in de weigeringsmogelijkheid, maar het lijkt een zaak van behoorlijk bestuur om, voordat tot weigering van de vergunning wordt overgegaan, de mogelijkheden van ontheffing, vrijstelling of anticipatie in overweging te nemen. Voor toepassing van deze bepaling wordt handelen op grond van een vrijstelling van het geldende bestemmingsplan beschouwd als handelen in overeenstemming met het geldende bestemmingsplan. 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 bestemmingsplan nadrukkelijk is aangewezen als speelautomatenhal; het gaat er "slechts" om, dat een bestemmingsplan de vestiging van een hal 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 bestemmingsplan tegen de vestiging moet worden opgetreden.

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

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 2:40 i Gokken op de openbare weg

Deze bepaling is 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 2:74 a (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 2:40 j 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.

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

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.

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 voorwaardenscheppend beleid gevraagd wordt zodat aan het criterium “dat gebruik van enige betekenis moet overblijven”, ook feitelijk inhoud kan worden gegeven. Het hangt af van “bijzondere plaatselijke omstandigheden” of er nog gesproken kan worden van gebruik van enige betekenis. Deze zullen dan ook onderzocht moeten worden, aldus de Hoge Raad in een uitspraak van 26 januari 1993, NJ 1993, 534.

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. Hij is verantwoordelijk voor het gedrag van het bedrijf waaraan hij 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 discolpeert hem niet. Gesteld is immers niet dat hij 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 e.d.

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 strafvervolging 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 2:44 a 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 2:45 Betreden van plantsoenen e.d.

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 2:46 Rijden over bermen e.d.

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 in de publieke ruimte

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.

Jurisprudentie

De gemeentelijke wetgever is bevoegd tot aanvulling van de artikel 424 en 426bis WvSr. HR 26 02 1957, NJ 1957, 253 (APV Eindhoven)

Artikel 2:48 Hinderlijk drankgebruik

In dit artikel is een verbod opgenomen om in een bepaald door het college aan te wijzen gebied alcoholhoudende drank te nuttigen of aangebroken flesjes en blikjes met dergelijke drank bij zich te hebben. Dit verbod geldt uiteraard niet voor terrassen die deel uitmaken van een horecabedrijf, of voor een evenement waarbij van gemeentewege op grond van artikel 35 van de Drank en Horecawet toestemming is verleend om op de plaats waar dat evenement zich afspeelt alcoholhoudende drank te verstrekken.

Omvang gebied

Er moet een duidelijk omschreven gebied aangewezen worden. Het kan bijvoorbeeld gaan om het uitgaansgebied in het centrum of een park of plein waar regelmatig overlast veroorzaakt wordt. Het is niet mogelijk het grondgebied van de hele gemeente aan te wijzen. Er moet namelijk wel een concrete aanleiding te zijn waarom een bepaald gebied aangewezen wordt. Een gebied kan worden aangewezen als gerechtvaardigde vrees bestaat voor aantasting van de openbare orde, of de openbare orde is al aangetast. Als dat geldt voor het hele grondgebied van de gemeente is het stadium van hinderlijk drankgebruik allang gepasseerd, en heeft de burgemeester zijn noodbevoegdheden uit de Gemeentewet nodig. Daarnaast zou het college bij een algemeen verbod elk alcoholgebruik op de openbare weg, ook van goedwillende personen, verbieden. Daarmee zou er geen evenredigheid meer zijn tussen middel en doel, en dat zou in strijd met artikel 3:4, van de Awb. Dit geldt ook voor een verbod om onaangebroken flesjes en blikjes bij zich te hebben, waar met enige regelmaat naar wordt gevraagd. Het gaat de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente te boven om te bepalen dat het verboden is ongeopende flesjes alcoholhoudende drank bij zich te dragen. Het is mogelijk dat een verschuiving in het gedrag van de personen in de richting van buiten het aangewezen gebied gelegen delen van de gemeente zal plaatsvinden. In de meeste gevallen zal dit echter niet erg waarschijnlijk zijn, omdat mag worden aangenomen dat de aangewezen plaatsen door hun aantrekkelijke karakter mede bepalend voor het verschijnsel zijn. Als er toch verplaatsing optreedt, kan het college alsnog ook voor die nieuwe pleisterplaatsen een aanwijzingsbesluit nemen.

Verstoring openbare orde

Bij daadwerkelijke verstoring van de openbare orde kunnen op grond van artikel 2 en 12 van de Politiewet bevelen tot verwijdering worden gegeven. Niet naleving daarvan is strafbaar op grond van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht. Soms (als bijvoorbeeld wordt

geconstateerd dat flesjes worden stukgegooid) zal optreden mogelijk zijn aan de hand van artikel 424 van het Wetboek van Strafrecht (baldadigheid). De hantering van deze wetsbepalingen is in de praktijk echter niet eenvoudig. Er bestaat daarom behoefte aan dit artikel, waardoor optreden in wat men zou kunnen noemen de “voorfase” - dus het bier drinken op bepaalde plaatsen - mogelijk wordt.

Artikel 2:49 Hinderlijk gedrag bij of in gebouwen

Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2:47 (Hinderlijk gedrag op of aan de weg).

Artikel 2:50 Hinderlijk gedrag in voor 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 ordeverstoringselement 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 ordeverstoring 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 2:50 a Overig hinderlijk gedrag

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

Artikel 2:51 Neerzetten van fietsen e.d.

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 e.d.

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 wetswijziging 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 onwelvoeglijk 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

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 aanlijngedbod verzetten. Het betreft hier onder andere de eigenaren van blindengeleidehonden. Voor deze categorie in het derde lid een voorziening getroffen. Bij de wijziging van 2008 is in het derde lid de wat overdreven eis dat de geleidehond “aantoonbaar gekwalificeerd” moet zijn geschrapt. 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 asiël. 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 en katten op te vangen die ‘s nachts elders dan op het erf van de eigenaar of houder zonder toezicht worden aangetroffen. Het tweede lid van artikel 4 bepaalt dat het hoofd van politie de eigenaar of houder moet berichten van een en ander en hem gelegenheid moet geven om het dier gedurende veertien dagen na de datum van het bericht op te halen. Het ter plaatse doden van loslopende honden en katten is geregeld in artikel 4, eerste lid, onder b, van de

Wet op de dierenbescherming.

De mogelijkheid van het ter plaatse doden van loslopende honden en katten wordt in twee opzichten beperkt:

1. De hond of de kat moet een onmiddellijk gevaar vormen voor zich op erven of in het veld bevindende dieren, waarvan de instandhouding gewenst is.
2. Geen ander middel ter afwering van het gevaar mag ten dienste staan.
3. De bevoegdheid komt slechts toe aan de bezoldigde ambtenaren van politie en de door de minister van justitie aangewezen onbezoldigde ambtenaren van politie. Het Burgerlijk Wetboek geeft in boek 5 een regeling voor gevonden dieren. De vinder van een hond kan het dier bij de gemeente in bewaring geven. De gemeente moet op basis van artikel 5:8 BW vervolgens ten minste twee weken de verzorging van het dier op zich te nemen. In de praktijk wordt hieraan meestal vorm gegeven door het dier onder te brengen bij een dierenasiël, 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 onaangelijknd 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 derde 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

Enige jaren geleden ontstond bezorgdheid over agressief gedrag van bepaalde honden, met name van pitbullterriërs. Bij incidenten brachten honden aanzienlijk letsel toe aan mens of dier. De toenmalige minister van landbouw, natuurbeheer en visserij heeft daarop de Commissie van agressief gedrag bij honden ingesteld. De commissie inventariseerde de problematiek en maakte onderscheid tussen drie categorieën van gevaarlijke honden:

1. Groepen honden met morfologisch overeenkomstige karakteristieken (gelijke lichaamsbouw), waarmee wordt gefokt op agressief gedrag. Tot deze categorie rekent de commissie het type pitbullterriër.
2. Gebruikshonden, dat wil zeggen: honden die geheel of gedeeltelijk zijn opgeleid voor bewakings-, opsporings- of verdedigingswerk.
3. Individuele honden die niet vallen onder de vorige twee categorieën en waarvan in de praktijk - door het toebrengen van letsel of het uiten van een dreiging daartoe - is gebleken dat zij gevaarlijk zijn voor mens of dier.

Om de drie beschreven groepen gevaarlijke honden onschadelijk te houden, deed de adviescommissie de volgende voorstellen.

Ad 1

Aan de eigenaar of de houder van een hond uit categorie 1 moet bij raadsverordening worden voorgeschreven die hond op of aan de weg of op het terrein van een ander kort aan te lijnen en te voorzien van een muilkorf. Bij openbare kennisgeving moet het college bepalen welk ras of type hond dan wel wat voor door kruising daarmee verkregen verwanten onder deze eerste categorie gevaarlijke honden er dus onder de strafbepaling moeten vallen. De commissie had hierbij vooral het oog op het type pitbullterriër. Het college kan echter dit type hond niet meer aanwijzen, omdat daarvoor sinds 1 februari 1993 maatregelen zijn getroffen in de Regeling agressieve dieren. Deze Regeling is gebaseerd op de Gezondheids en welzijnswet voor dieren en houdt zowel een fok als een houdverbod in voor dieren van het type pitbullterriër. Voor de reeds bestaande exemplaren geldt een overgangsrecht: wordt aan bepaalde voorwaarden

voldaan zoals kort aanlijnen en muilkorven op voor het publiek toegankelijke terreinen en terreinen van een ander, dan mogen deze dieren gehouden worden. (Zie VNG circulaire van 26 januari 1993, 93/18). In 2001 bood de minister van LNV een wijzigingsvoorstel voor de Regeling agressieve dieren aan de Tweede Kamer aan. Het voorstel omvatte een fok- en houdverbod voor een vijftal andere rassen, te weten de Rottweiler, American staffordshire terriër, Dogo Argentino, Fila Brasileiro en de Mastino Napoletana. Het generieke karakter van het voorstel stuitte echter op veel kritiek van de Tweede Kamer. Op basis van de discussie in de Tweede Kamer is het wijzigingsvoorstel ingetrokken. Het ministerie van LNV beraadt zich nu de vraag of en hoe de Regeling agressieve honden moet worden aangepast.

Ad 2

Ten aanzien van een hond uit categorie 2 beveelt de commissie alleen een aanlijngebod aan. Invoering van een verplichting tot muilkorven van een gebruikshond stuit naar haar oordeel op het bezwaar dat hierdoor de uitvoering van de taak waarvoor zo'n hond is opgeleid, bijzonder wordt bemoeilijkt. Gelet op het gebruik van de hond voor bewakings-, opsporings- en verdedigingswerk is het aanlijngebod beperkt tot de weg: op het terrein van een ander kan de hond zijn functie blijven vervullen. Op het voorgestelde aanlijngebod maakt de commissie onder twee voorwaarden een uitzondering: de hond moet met goed gevolg een opleiding tot gebruikshond bij een erkende instantie of een zogenaamde gedrags- en gehoorzaamheidskursus 1 hebben doorlopen en hij moet vergezeld gaan van de eigenaar of de houder, die hem heeft opgeleid. Erkende instanties zijn volgens de commissie de onderafdelingen van rasverenigingen van werkhondenrassen, de Nederlandse bond voor gebruikshondensportverenigingen, de Koninklijke Nederlandse politiehondvereniging en de Nederlandse bond voor de diensthond. Informatie over een gedrags- of gehoorzaamheidskursus is verkrijgbaar bij een (plaatselijke) kynologenclub.

Ad 3

Ten slotte stelt de commissie voor dat de raad aan het college de bevoegdheid verleent aan de eigenaar of de houder van een hond uit de derde categorie de verplichting op te leggen tot aanlijnen en - indien noodzakelijk - tevens tot muilkorven van deze hond op of aan de weg of op het terrein van een ander. Ter ondersteuning van de beschreven aanlijn en muilkorfgeboden vindt de commissie identificatie en registratie van de honden uit de drie categorieën wenselijk. Dat moet worden gerealiseerd door het aanbrengen van een optisch leesbaar, niet

verwijderbaar identificatiemerk in het oor of in de buikwand van de hond (gemeentelijk voorschrift) en voorts door gegevensverstrekking door de eigenaren aan de Stichting registratie gezelschapsdieren Nederland en in geval van rashonden de Raad van beheer op kynologisch gebied in Nederland (hogere regeling). 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. Via de tatoeage moet nagegaan kunnen worden of een hond behoort tot een gevaarlijke categorie en wie de eigenaar of houder is. De commissie heeft in haar rapport een voorbeeld van drie gemeentelijke bepalingen gegeven, waarin haar aanbevelingen zijn verwerkt. Een van deze bepalingen is artikel 2:59. In verband met de moeilijke uitvoerbaarheid van deze twee bepalingen bevelen wij u aan de mate van te verwachten handhavingsproblemen in de eigen gemeente (in kleine overzichtelijke gemeenschappen zal daarvan wellicht minder sprake zijn) af te wegen tegen de plaatselijke behoefte aan maatregelen om gevaarlijke honden onschadelijk te houden.

Artikel 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren

Door in het eerste lid de zinsnede “buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer op ten nemen wordt de afbakening met de Wet milieubeheer direct vastgelegd. Het (oude) vierde lid is daarmee vervallen.

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.F.D, 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 2:61 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.

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 opgehouden 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. In 2006 is daarom in de model-APV bovenstaand artikel opgenomen dat beoogt bedelarij tegen te gaan. Op grond van dit artikel kan het college gebieden aanwijzen waar een bedelverbod geldt. Wanneer er naar het oordeel van het college een overlastgevende situatie in een bepaald gebied ontstaat, kan het dus een verbod instellen.

Overigens valt het spelen van straatmuziek en vervolgens vragen om een geldelijke bijdrage aan toehoorders en passanten niet onder dit bedelverbod, maar onder de regeling van artikel 2:9. Ook de verkoop van daklozenkranten valt niet onder dit verbod. Deze kan immers niet

verbonden worden aan een vergunning vanwege strijd met de vrijheid van meningsuiting als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet.

Omdat dit niet in elke gemeente behoefte bestaat aan zo'n bedelarijartikel wordt het hier gepresenteerd als een facultatief artikel.

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, óf 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 hij 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)

Het oude artikel 2.5.4 is nu opgenomen in artikel 2:68.

Artikel 2:70 Handel in horecabedrijven

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 het bezigen van consumentenvuurwerk rond en tijdens de jaarwisseling, in aanvulling op het Besluit van 22 januari 2002, houdende nieuwe regels met betrekking tot consumenten- en professioneel vuurwerk (verder: Vuurwerkbesluit). De bepalingen van de artikelen 2.7.1 (definities) en 2.7.3 (bezigen van vuurwerk) zijn overgenomen uit de modelverordening en vloeien voort uit de algemene raadsbevoegdheid om de verordeningen te maken die in het belang van de gemeente nodig worden geacht (artikel 149 Gemeentewet). Artikel 2.7.3 vormt een aanvulling op de uniforme regels met betrekking tot het afsteken van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling, zoals gesteld in het Vuurwerkbesluit.

De vergunningplicht voor verkooppunten van consumentenvuurwerk was geregeld in artikel 2.7.2, maar is komen te vervallen omdat de vuurwerkvergunning op grond van de APV ten opzichte van de veiligheidseisen op grond van het Vuurwerkbesluit weinig tot geen meerwaarde bleek te hebben. Het Vuurwerkbesluit strekt tot integrale herziening van het Vuurwerkbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen waarbij zowel de regelgeving voor consumentenvuurwerk als die voor professioneel vuurwerk in één algemene maatregel van bestuur wordt geïntegreerd. Het Vuurwerkbesluit beoogt de gehele keten van het invoeren dan wel vervaardigen of assembleren, verhandelen, uitvoeren, opslaan, bewerken en afsteken van vuurwerk te reguleren, met inbegrip van bepaalde vervoershandelingen met vuurwerk. De regels ten aanzien van het vervoer van vuurwerk zijn gesteld ter uitwerking van artikel 3 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs).

Het Vuurwerkbesluit kent regels voor zowel consumentenvuurwerk als professioneel vuurwerk. De regels inzake 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 lid 1);
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 lid 2);

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 10.00 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 1000 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 Definitie consumentenvuurwerk

Voor de omschrijving van het begrip consumentenvuurwerk is aansluiting gezocht bij de omschrijving daarvan in het Vuurwerkbesluit. Consumentenvuurwerk wordt in dit besluit als volgt gedefinieerd: 'vuurwerk dat is bestemd voor particulier gebruik' (artikel 1.1.1. lid 1). Consumentenvuurwerk dient te voldoen aan welomschreven productveiligheidseisen, zoals uitgewerkt in de Regeling Nadere eisen vuurwerk (Stcrt. 243, 1997).

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

- . het tot ontbranding wordt gebracht door een particulier;
- . het te koop wordt aangeboden of ter beschikking wordt gesteld aan, gekocht of besteld door een particulier;
- . het aangetroffen wordt bij een particulier;

- . het binnen het grondgebied van Nederland wordt gebracht of voorhanden wordt gehouden met het oogmerk het aan particulieren ter beschikking te stellen of
- . het is voorzien van de aanduiding: geschikt voor particulier gebruik.

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

- . vuurwerk waarvoor regels zijn gesteld bij het Warenwetbesluit Speelgoed, zoals klappertjes voor speelgoedpistolen;
- . vuurwerk dat bij de Nederlandse krijgsmacht, bij de krijgsmacht van een bondgenootschappelijke mogendheid of bij de politie in gebruik is of beheer is;
- . 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.

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, trektouwtjes, 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.

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 besloten om het maximumaantal vuurwerkverkooppunten op acht te stellen.

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. De vergunning kan daarom worden geweigerd als het verkooppunt zich bevindt in de nabijheid van ziekenhuizen, bejaardentehuizen, scholen en dierenasiels. In het laatste geval is er sprake van handhaving van de openbare orde, waaronder de bescherming van dieren valt. 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 handavingsinstrumentarium. 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 een geldend bestemmingsplan, een geldend ruimtelijk exploitatieplan, een geldende beheersverordening, een geldend voorbereidingsbesluit of de Wet milieubeheer. Dit vanwege de wens om in de toekomst de spreiding van vuurwerkverkooppunten middels bestemmingsplannen 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.

Vierde tot en met zesde lid

De vergunning is persoonsgebonden (artikel 1:5 APV) en wordt verleend voor de aangevraagde locatie. Wanneer andere personen het bedrijf leiden, is een nieuwe toets door de burgemeester noodzakelijk. Een eenmaal verleende vergunning kan niet worden meegenomen naar een andere locatie. Dan zal een nieuwe toets moeten plaatsvinden.

Achtste lid

Het is de wens om nog in 2013 het vergunningstelsel voor vuurwerkverkooppunten in te voeren. Om op 15 juni 2013 bestaande vuurwerkverkooppunten toch zo snel mogelijk zekerheid te geven over de verkoop van consumentenvuurwerk in december 2013, verleent de burgemeester hen in 2013 ambtshalve een vergunning voor de duur van één jaar. In 2014 zullen de vuurwerkverkooppunten een nieuwe vergunning zelf moeten aanvragen. Het achtste lid zal daarom in 2014 worden ingetrokken.

Artikel 2:73 Bezigen van vuurwerk

In het Vuurwerkbesluit is bepaald dat het verboden is om consumentenvuurwerk af te steken op een ander tijdstip dan tussen 31 december 10.00 uur en 1 januari 02.00 uur van het daarop volgende jaar. Het afsteken van consumentenvuurwerk wordt op dit tijdstip toelaatbaar geacht vanwege de koppeling van het vuurwerkgebruik aan de feestelijkheden rond de jaarwisseling en de inbedding daarvan in de Nederlandse volkscultuur.

Toch kunnen er, ondanks dat dit alleen op oudejaarsdag is toegelaten, plaatsen zijn waar het afsteken van consumentenvuurwerk te allen tijde niet toelaatbaar moet worden geacht (bijvoorbeeld bij ziekenhuizen, bejaardentehuizen, huizen met rieten daken, in winkelstraten, bij dierenasiels enz.). Dit artikel geeft het college de bevoegdheid om plaatsen aan te wijzen

waar het afsteken van consumentenvuurwerk altijd verboden is. Het tweede lid maakt het mogelijk om op te treden tegen het bezigen van consumentenvuurwerk in bijvoorbeeld een promenade, een passage, een portiek of een volksverzameling.

Artikel 2:73a Bezigen van carbid

Carbid is een vaste stof die wordt gemaakt door calciumoxide (ongeblyste kalk) met koolstof (kool, cokes) te verhitten. Het ontleedt met water onder vorming van ethyn, ook wel acetyleen (lasgas) genoemd. Het gasmengsel kan op explosieve wijze worden verbrand.

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

Bij het zogenaamde carbidschieten wordt carbid in bijvoorbeeld een melkbus gelegd en natgemaakt. De betreffende bus wordt gesloten met een deksel of een (plastic) bal. Het zich vormende ethyn in de bus wordt ontstoken en ontploft met een veelal dreunend (en bij een grote bus oorverdovende) knal, waarbij de deksel of bal uit de bus schiet en tientallen meters verderop terecht komt.

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 carbidschieten ook overlast voor de omgeving met zich mee.

Gelet op de gevaren en de overlast is in 2011 het bezigen van carbid in Schiedam verboden.

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 SGBO (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 samscholingsverboden, 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 2:74 a 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 2:74 b Openlijk drugsgebruik

[vervallen]

Artikel 2:74 c Weggooien van spuiten

Artikel 3.3.6 verbiedt het zich ontdoen van spuiten e.d. die bij gebruik van (hard) drugs worden gehanteerd. Ook het weggooien 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.

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 hij 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, onterecht 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.

Het besluit van de burgemeester tot plaatsing van camera's op een openbare plaats is een besluit van algemene strekking waartegen op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) voor belanghebbenden bezwaar en beroep openstaat.

Het kan voorkomen dat beelden worden gemaakt van personen die een pand binnengaan of verlaten. De eigenaren van dergelijke panden zijn aan te merken als belanghebbenden in de zin van de Awb, evenals bijvoorbeeld degenen die in zo'n pand werken of wonen (huurders) of anderszins regelmatige bezoekers van zo'n pand zijn.

Doel van het cameratoezicht

Gemeentelijk cameratoezicht op grond van artikel 151c Gemeentewet mag uitsluitend plaatsvinden voor het handhaven van de openbare orde. Dit begrip omvat ook de algemene bestuurlijke voorkoming van strafbare feiten die invloed hebben op de orde en rust in de gemeentelijke samenleving. Dit hoofddoel laat onverlet dat deze vorm van cameratoezicht ook subdoelen mag dienen. Zo biedt artikel 151c lid 7 Gemeentewet de mogelijkheid om de opgenomen beelden te gebruiken voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

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.

HOOFDSTUK 3, SEKSINRICHTINGEN, SEKSWINKELS, STRAATPROSTITUTIE E.D.

Als gevolg van de Wet van 28 oktober 1999 (Staatsblad 1999, 464) is op 1 oktober 2000 artikel 250bis van het Wetboek van Strafrecht vervallen en is artikel 250ter gewijzigd en vernummerd tot artikel 250a dat zal luidt als volgt:

1. Met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft:
 - a. degene die een ander door geweld of een andere feitelijkheid of door bedreiging met geweld dwingt dan wel door misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht of door misleiding beweegt zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling, dan wel onder voornoemde omstandigheden enige handeling onderneemt waarvan hij of zij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat die ander zich daardoor

tot het verrichten van die handelingen beschikbaar stelt;

- b. degene die een persoon aanwerft, meeneemt of ontvoert met het oogmerk die persoon in een ander land ertoe te brengen zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling;
- c. degene die een ander ertoe brengt zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling, dan wel ten aanzien van een ander enige handeling onderneemt waarvan hij of zij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat die ander zich daardoor tot het verrichten van die handelingen beschikbaar stelt, terwijl die ander minderjarig is;
- d. degene die opzettelijk voordeel trekt uit seksuele handelingen van een ander met een derde tegen betaling, terwijl hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat die ander zich onder de onder a genoemde omstandigheden beschikbaar stelt tot het plegen van die handelingen;
- e. degene die opzettelijk voordeel trekt uit seksuele handelingen van een ander met een derde tegen betaling, indien die ander minderjarig is;
- f. degene die een ander door geweld of een andere feitelijkheid of door bedreiging met geweld dwingt dan wel door misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht of door misleiding beweegt hem of haar uit de opbrengst van zijn of haar seksuele handelingen met een derde te bevoorraden.

2. De schuldige wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie, indien:

- a. de feiten, omschreven in het eerste lid, worden gepleegd door twee of meer verenigde personen;
- b. de minderjarige de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt;
- c. geweld of een andere feitelijkheid als bedoeld in het eerste lid zwaar lichamelijk letsel ten gevolge heeft.

3. De feiten, omschreven in het eerste lid, gepleegd door twee' of meer verenigde personen onder de omstandigheden, bedoeld in het tweede lid, onder b en c, worden gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste tien jaren of geldboete van de vijfde categorie.

De wetswijziging wordt veelal aangeduid als de opheffing van het algemeen bordeelverbod. Strikt bezien zou de aanduiding (algemeen) 'souteneurverbod' daarop beter van toepassing zijn: strafbaar volgens artikel 250bis als misdrijf, en volgens artikel 432, onder 30, als overtreding- was namelijk het exploiteren van prostitutie als zodanig, waaronder prostitutie die werd uitgeoefend in een inrichting (bordeel). Gelet op de gangbaarheid van de aanduiding, zal de wetswijziging hieronder evenwel worden aangeduid als 'opheffing algemeen bordeelverbod'.

De wetswijziging heeft bovendien tot gevolg dat een nieuw artikel wordt toegevoegd aan de Gemeentewet, artikel 151a:

De raad kan een verordening vaststellen waarin voorschriften worden gesteld met betrekking tot het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling.

Met de opheffing van dit verbod streeft de wetgever de volgende zes hoofddoelstellingen na:

1. beheersen en regulering van exploitatie van prostitutie;
2. verbetering van de bestrijding van exploitatie van onvrijwillige prostitutie;
3. bescherming van minderjarigen tegen seksueel misbruik;
4. bescherming van de positie van prostituees;
5. ontvlechting van criminaliteit en seksindustrie;
6. terugdringing van (de exploitatie van) prostitutie door personen zonder geldige verblijfstitel.

Gevolg van de wetswijziging is dat, uit hoofde van het Wetboek van Strafrecht, niet langer het exploiteren van prostitutie in algemene zin strafbaar is, maar nog slechts het exploiteren van onvrijwillige prostitutie (door geweld, bedreiging met geweld, misbruik van overmacht, of misleiding) en van prostitutie door minderjarigen. Voor zover dat bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) dan wel bij of krachtens gemeentelijke verordening is bepaald, is verder het exploiteren van prostitutie door personen zonder een geldige verblijfstitel verboden.

Anders gezegd, is het exploiteren van prostitutie die vrijwillig wordt uitgeoefend door meerderjarigen met een geldige verblijfstitel voortaan dus een legale beroepsuitoefening en inkomensverwerving. De gemeente kan daarover bij verordening voorschriften vaststellen. Deze bevoegdheid is gebaseerd op het bepaalde in de artikelen 149 en 151a van de Gemeentewet.

In Schiedam is gekozen om qua systematiek aan te sluiten bij de bestaande exploitatievergunningen voor horeca-inrichtingen.

Gelet op de uitzonderlijke situatie in deze branche en de zes hoofddoelstellingen, zoals deze door de wetgever zijn geformuleerd, zijn de regels specifiek op de prostitutiebranche toegespitst en voor zover nodig aangescherpt.

Begripsomschrijvingen

Artikel 3.1: Begripsbepaling prostitutie

Het betreft hier een nadere precisering van een aantal in de tekst van de verordening gebruikte definities.

3.1, sub a en b; prostitutie en prostituee

Deze omschrijving van het begrip "prostitutie" is afgeleid van de definitie in artikel 250a, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. Om taalkundige redenen zijn de termen "derde" en "betaling" uit de definitie in het Wetboek van Strafrecht in deze definitie vervangen door resp. "ander" en "vergoeding". Seksuele dienstverlening zoals in een erotische massagesalon wordt op grond van deze definitie aangemerkt als prostitutie.

3.1, sub c; seksinrichting

Het begrip "seksinrichting" is het centrale begrip voor deze verordening. Seksinrichtingen zijn er in verschillende varianten. Daarom is in deze definitie bewust gekozen voor een algemene omschrijving. Die omschrijving sluit aan bij het spraakgebruik en in diverse rechterlijke

uitspraken gehanteerde definities (zie onder andere: Pres. Rb Amsterdam 24 januari 1997; Awb 96/12338 GEMWT; niet gepubliceerd). De belangrijkste vereisten in deze definitie zijn de publieke toegankelijkheid, bedrijfsmatige exploitatie en de seksuele handelingen. Hierna zullen deze elementen nader worden toegelicht.

In de definitie is gekozen voor de term "besloten ruimte", omdat dit meer omvat dan het begrip "gebouw". Onder besloten ruimte wordt ook begrepen een vaar- of een voertuig. Het bijvoeglijk naamwoord "besloten" duidt er op 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.

Veel voorkomende vormen van seksinrichtingen zijn in deze omschrijving uitdrukkelijk genoemd. Dit om discussie te voorkomen over de vraag of dit type inrichting als seksinrichting dient te worden aangemerkt. Dit zijn: (raam)prostitutiebedrijven, erotische massagesalons, seksbioscopen, seksautomatenhallen, sekstheaters of parenclubs. Sommige van deze begrippen behoeven wellicht nadere toelichting. Onder een prostitutiebedrijf worden niet alleen bordelen en clubs begrepen, maar ook andere ruimten waarin prostitutie plaatsvindt, zoals zogenaamde prostitutiehotels die speciaal aan prostituees voor korte tijd kamers verhuren. Onder raamprostitutiebedrijf dient te worden verstaan een inrichting met één of meer ramen van waarachter de prostituee tracht de aandacht van passanten op zich te vestigen. Een seksbioscoop is een inrichting waarin hoofdzakelijk vertoningen van erotisch-pornografische aard worden gegeven door middel van audiovisuele apparatuur. Dit is in afwijking van een seksautomatenhal, waarin dergelijke vertoningen van erotisch-pornografische aard worden gegeven door middel van automaten en van een sekstheater, waarin deze vertoningen anders dan door middel van audiovisuele apparatuur of automaten –met andere woorden "live"- worden gepresenteerd. Voor zowel de seksbioscoop, de seksautomatenhal als het sekstheater geldt dat daarin hoofdzakelijk voorstellingen van erotisch-pornografische aard worden gegeven. Een café bijvoorbeeld, waarin incidenteel een stripteaseoptreden plaatsvindt, dient derhalve niet als "sekstheater" te worden aangemerkt. Zo'n optreden moet echter worden beschouwd als een evenement (een "voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak"), waarvoor een en ander geregeld is in paragraaf 2 van Hoofdstuk 2 (zie bijvoorbeeld artikel 2:25).

Indien er prostitutie plaatsvindt in woningen, de zogenaamde privéhuizen, worden deze woningen niettemin als seksinrichting aangemerkt als er twee prostituees of meer werkzaam zijn. Dergelijke privéhuizen worden geacht "voor publiek toegankelijk" te zijn; klanten wordt immers toegang verschaft.

Om een duidelijk onderscheid te maken tussen het hiervoor genoemde publieke en private domein, is bovendien het vereiste van bedrijfsmatige –of daarop gelijke- wijze van exploitatie in de definitie opgenomen. De vraag of sprake is van bedrijfsmatige exploitatie is afhankelijk van verschillende factoren, zoals de organisatiegraad van de inrichting, de omvang van het prostitutieaanbod (hoeveel prostituees zijn er werkzaam?), de wijze van klantenwerving (uithangborden, advertenties?) etc. Indien er sprake is van slechts één prostituee, 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 thuiswerksters is echter geen automatisme en zal in elk geval niet worden gemaakt indien de thuiswerkster onderdeel uitmaakt van een (escort) organisatie of indien de woning door uithangborden en verlichting het karakter heeft van een seksinrichting.

De toevoeging van het begrip "voor publiek toegankelijk" is van belang, aangezien volgens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad de gemeenteraad zijn bevoegdheid overschrijdt, wanneer hij 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:

1. indien een handeling of toestand strafbaar wordt gesteld, die zintuiglijk vanaf een openbare plaats waarneembaar is, dan is voldaan aan het vereiste van openbaarheid;
2. indien een handeling of toestand 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;
3. 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 hebben 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 (.....), ook in gevallen waarin (.....) de verboden handelingen elk karakter van openbaarheid missen, de openbare orde kan zijn gediend".

3.1, sub d; escortbedrijf

Een escortbedrijf is een bedrijf dat -meestal telefonisch- bemiddelt tussen klanten en prostituees. De prostituee bezoekt de klant, of gaat met de klant naar een andere plaats. Een escortbedrijf is geen inrichting. Het kan een kantoor zijn, maar ook een telefooncentrale, of zelfs een website op Internet. Een escortbedrijf biedt de services actief aan door middel van advertenties en andere reclame-uitingen. Uiteraard kan er ook sprake zijn van een combinatie van een seksinrichting en een escortservice. In dat geval dient dit uitdrukkelijk op de aanvraag te zijn vermeld en zal de vergunning op beide activiteiten betrekking hebben.

1. 3.1, sub e: sekswinkel
2. De omschrijving van het begrip “sekswinkel” is ontleend aan de Winkeltijdenwet. Ook in deze begripsomschrijving is bepaald dat hoofdzakelijk van verkoop van goederen in casu van erotisch-pornografische aard sprake moet zijn. Zonder die aanduiding zouden immers vele tijdschriftenwinkels als sekswinkel moeten worden aangemerkt.

Op de openingstijden van sekswinkels is het regime van de Winkeltijdenwet van toepassing. Een sekswinkel is geen “seksinrichting” als hierboven omschreven; de exploitatie ervan is niet onderworpen aan de vergunningplicht van artikel 3.1.3, eerste lid.

3.1, sub g; bezoeker

Andere personen wier aanwezigheid in de inrichting wegens dringende redenen noodzakelijk is, zijn personen die de inrichting direct moeten kunnen betreden voor het uitvoeren van noodzakelijke reparatie- of onderhoudswerkzaamheden, zoals bijvoorbeeld een installatiemonteur in het geval van een gaslek.

Artikel 3:2 Bevoegd bestuursorgaan

De artikelen 160 en 174 van de Gemeentewet maken deze bevoegdheidsafbakening noodzakelijk. Volgens artikel 160 is het college belast met de uitvoering van raadsbesluiten (waaronder autonome verordeningen als deze) tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester daarmee is belast. Dit laatste doet zich hier voor: artikel 174 belast de burgemeester namelijk met “het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelikheden, alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven” (eerste lid) en met “de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het in het eerste lid bedoelde toezicht” (derde lid).

In veruit de meeste gevallen dient de burgemeester derhalve te worden aangemerkt als het bevoegde bestuursorgaan. Zijn bevoegdheid betreft namelijk de voor het publiek openstaande gebouwen en de openbare samenkomsten en gemakkelikheden. In de definitie van seksinrichtingen is echter het ruimere begrip “ruimte” opgenomen. Dat betekent dat het college bevoegd is als het gaat om met name de vaar- en voertuigen. Ook is het college bevoegd als het gaat om escortbedrijven. Om deze afbakening - waar aan de orde - niet steeds opnieuw volledig te moeten weergeven, is in hoofdstuk 3 het begrip “bevoegd bestuursorgaan” gehanteerd en is dat in artikel 3:2 eenmalig gedefinieerd.

Van de specifieke aard van de seksinrichting is afhankelijk wie in een concreet geval bevoegd is: het college of de burgemeester.

Artikel 3:3 Nadere regels

De doelstellingen van de wetgever, zoals deze in de gemeentelijke beleidsnota verder vorm zijn gegeven, hebben geresulteerd in een aantal nadere regels, die op alle seksinrichtingen en escortbedrijven van toepassing zijn.

Artikel 3:4 Vergunningplicht

Een vergunning is vereist als een seksinrichting wordt geëxploiteerd, of als de seksinrichting, dan wel de wijze van exploitatie wordt gewijzigd. Als de exploitant veranderingen aanbrengt aan de inrichting of een nieuwe beheerder aanstelt, dient een nieuwe vergunning te worden aangevraagd.

Op het indienen van een aanvraag voor een exploitatievergunning zijn de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Een aanvraag voor een exploitatievergunning dient schriftelijk bij de burgemeester ingediend te worden.

De vergunningvoorwaarden voor een escortbedrijf zijn anders en voor een deel minder omvattend dan de vergunning voor de overige seksinrichtingen. Reden is dat de activiteiten van een escortbedrijf nu eenmaal niet in een inrichting plaatsvinden. Dit is natuurlijk anders indien het escortbedrijf vanuit een kantoor of seksinrichting wordt uitgeoefend. De toetsing van de vergunningaanvraag zal voornamelijk bestaan uit de toetsing van de antecedenten van de exploitant en de beheerder. Aan de vergunning zullen tevens een aantal specifieke voorschriften worden verbonden die verband houden met de exploitatie van een escortbedrijf. Zo dienen de exploitant en de beheerders voor de burgemeester aanspreekbaar te zijn (adres en telefoonnummer moeten worden doorgegeven) en mogen de escortbedrijven bij de werving van klanten alleen gebruik maken van de op de vergunning vermelde telefoonnummers.

Onder de "aard van de seksinrichting of escortbedrijf" in het tweede lid onder c wordt verstaan dat duidelijk moet worden aangegeven of de aanvraag betrekking heeft op een seksinrichting dan wel een escortbedrijf.

Ook moet aan de hand van de voorgenomen activiteiten en inrichting duidelijk worden beschreven wat voor een soort seksinrichting of escort het betreft (wel of geen prostitutie? Betreft het een parenclub? Is sprake van een horecagedeelte? Is tevens sprake van een sekstheater of -bioscoop? etc.).

Bij toepassing van het derde lid geldt als uitgangspunt, dat de in de tijd eerst ingediende vergunningaanvraag in behandeling wordt genomen. Een aanvraag is in behandeling totdat het besluit onherroepelijk is geworden. Tweede en opvolgende vergunningaanvragers voor dezelfde inrichting worden in hun aanvraag niet-ontvankelijk verklaard, tenzij uiteraard de eerste aanvraag wordt ingetrokken.

Lex silencio positivo

De exploitatievergunning voor seksinrichtingen 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. De exploitatievergunning 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 de vergunningprocedure voor seksinrichtingen. Paragraaf 4.1.3.3 Awb wordt niet van toepassing verklaard.

Artikel 3:5 Gedragseisen exploitant en beheerder

De opheffing van het bordeelverbod is onder meer gericht op het decriminaliseren van de niet langer strafbare vormen van exploitatie van prostitutie. Derhalve vindt, naar analogie van de eisen zoals deze gesteld zijn in artikel 2:28 a van de APV en de Drank- en Horecawet, een antecedententoets van de exploitant en de beheerder plaats. Net als in de Drank- en Horecawet kan de aanduiding "in enig opzicht slecht levensgedrag" in het eerste lid onder b meer omvatten dan hetgeen gesteld is in de navolgende leden. Lid 2 t/m 4 geven aan wanneer in ieder geval sprake is van "in enig opzicht slecht levensgedrag". Deze opsomming is niet limitatief.

Artikel 3:6 Sluitingstijden

Voor seksinrichtingen komen dezelfde openings- en sluitingstijden te gelden zoals die op dit moment in Schiedam voor horecabedrijven gelden, dat wil zeggen: door de week van 07.00 uur tot 01.00 uur en in het weekeinde (vrijdagavond en zaterdagavond) van 07.00 uur tot 02.00 uur (zie artikel 2.3.9).

Artikel 3:7 Sluiting (voorheen Artikel 3:14b)

Dit artikel sluit aan bij de regeling van de sluiting van een horecabedrijf, artikel 2:28f.

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

De aanwezigheid van de exploitant of beheerder is noodzakelijk tijdens de openingsuren van de seksinrichting. Deze bepaling is opgenomen om effectief tegen schijnbeheer op te kunnen treden. De exploitant is te allen tijde verantwoordelijk voor hetgeen zich in en rond de inrichting afspeelt. Indien zich in de inrichting strafbare feiten voordoen kan de inrichting door de burgemeester gesloten worden, dan wel de verleende vergunning ingetrokken worden. De exploitant en beheerder dienen er tevens op toe te zien dat er geen personen beneden de 18 jaar in de inrichting aanwezig zijn. Voor seksinrichtingen geldt daarmee dezelfde leeftijdsgrens als voor coffeeshops en speelautomatenhallen. Dit voorschrift vergemakkelijkt de handhaafbaarheid van het wettelijke verbod van prostitutie door minderjarigen. Ook bij escortbedrijven hebben de exploitant en beheerder een belangrijke verantwoordelijkheid. Op grond van het bepaalde in het derde lid dienen zij de veiligheid van de prostituees te waarborgen en strafbare feiten in het kader van de uitoefening van het escortbedrijf te voorkomen. Omdat bij escortbedrijven doorgaans geen sprake is van een inrichting, is louter toezicht door aanwezigheid niet mogelijk. Dat betekent dat aan andere vormen van bescherming moet worden gedacht, zoals bijvoorbeeld een (telefonisch) alarmsysteem voor de prostituee.

Jurisprudentie

Aan de vergunning was het volgende voorschrift verbonden: 1. de vergunninghouder is verplicht dagelijks een nauwkeurige registratie bij te houden van de naam, leeftijd, nationaliteit, adres en woonplaats van de bij hem/haar werkzame prostituees; 2. deze registratie dient in de seksinrichting aanwezig te zijn; 3. dienaangaande moeten kopieën van paspoorten of andere wettige identiteitspapieren bij deze administratie bewaard worden; 4. de registratie moet zeven jaar bewaard worden. De Afdeling constateert dat hoofdstuk 3 van de APV “Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d. moet worden aangemerkt als een

verordening als bedoeld in artikel 151a, eerste lid, van de Gemeentewet. Het voorschrift mist niet iedere wettelijke grondslag. In rechte moet van de geldigheid van dat voorschrift worden uitgegaan. De burgemeester is bevoegd tot handhaving. ABRIS 24-1-2007 (Eindhoven), 200603030, LJV-nr. AZ6851)

Artikel 3:9 Straatprostitutie

De wetwijziging tot opheffing van het bordeelverbod heeft geen gevolgen voor de straatprostitutie. Het is echter bij uitstek een vorm van prostitutie die nadere regulering behoeft. Dat is de laatste jaren gebleken, doordat in verschillende gemeenten - vanuit een oogpunt van handhaving met wisselend succes zogenaamde gedoogzones zijn aangewezen. Aan de belangen die behoren tot hun "huishouding" ontnemen gemeenten de bevoegdheid tot regulering, ook ten aanzien van straatprostitutie. Volgens het Landelijk Overleg Toppelprostitutie (dat zich bezighoudt met de hulpverleningsprojecten voor straatprostituees) komt straatprostitutie in acht gemeenten in Nederland voor (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Groningen, Arnhem, Nijmegen en Heerlen) en gaat het in totaal om vijf procent van de prostituees. Volgens het eerste lid is straatprostitutie verboden in Schiedam. De gemeente heeft dan ook geen toppelzones aangewezen. Aangenomen wordt dat gemeenten waar tot op heden in het geheel niet wordt getoppeld, dit in het belang van de openbare orde en het woon- en leefklimaat ook moeten kunnen voorkomen.

Het tweede lid geeft - ter handhaving van het verbod op straatprostitutie – politieambtenaren en toezichthouders de bevoegdheid een bevel tot onmiddellijke verwijdering te geven. De plicht om aan zo'n bevel onmiddellijk gevolg te geven vloeit voort uit artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht, evenals de sanctie op niet-naleving.

Voor de bevoegdheid om in de APV toppelverboden op te nemen (en toppelzones aan te wijzen en in te richten), kan worden gewezen op HR 23 oktober 1990 (NJ 1991/542; GSt. 6926, 4) : de APV-bepaling van de gemeente Groningen waarin het personen van wie redelijkerwijs kan worden aangenomen dat die zich aan prostitutie overgeven wordt verboden om post te vatten of zich heen en weer te bewegen op door het college aangewezen wegen of openbare plaatsen, werd door de HR niet in strijd geacht met artikel 12 IVBPR (vrijheid van beweging). Over een vergelijkbare APV-bepaling in Heerlen, waar het college de gehele gemeente hadden aangewezen voor de gelding van dit verbod, werd door de HR op 6 november 1990 (NJ 1991/218; GSt. 6918, 8) geoordeeld dat van strijdigheid met artikel 1 van de Grondwet evenmin sprake was. Het verbod treft weliswaar uitsluitend prostituees; dit gebeurt echter niet in verband met persoonskenmerken, maar vanwege hun activiteiten.

Artikel 3:10 Sekswinkels

Zoals aangegeven in de toelichting bij artikel 3:1, onder e, is ervoor gekozen sekswinkels niet onder het “seksinrichting”-begrip (en daarmee de vergunningplicht) te brengen. Hieraan ligt de gedachte ten grondslag dat de vestiging van sekswinkels doorgaans afdoende zal kunnen worden gereguleerd langs de weg van het bestemmingsplan en dat het - ter bescherming van de openbare orde of de woon- en leefomgeving - niet nodig is deze bedrijven als regel aan voorafgaand toezicht te onderwerpen.

Afhankelijk van de plaatselijke omstandigheden kan het (vanuit deze motieven) echter gewenst zijn wel in zekere mate te kunnen reguleren. Daarom is artikel 3:10, opgenomen op grond waarvan gebieden of delen van de gemeente kunnen worden aangewezen waarin het in het belang van de openbare orde of de woon- en leefomgeving niet is toegestaan een sekswinkel te (doen) exploiteren.

Indien het een sekswinkel betreft waar seksuele handelingen plaatsvinden, dient een exploitatievergunning voor een seksinrichting te worden aangevraagd.

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

Dit artikel heeft een repressief karakter: het scheidt niet zonder meer een verbod, maar slechts voorzover het bevoegd bestuursorgaan daaromtrent nader heeft besloten. Hoewel denkbaar is dat deze bepaling in de praktijk vooral zal worden toegepast ten aanzien van sekswinkels, richt zij zich op het tentoonstellen en dergelijke als zodanig; zij kan dus bijvoorbeeld ook betrekking hebben op erotisch-pornografische foto's of afbeeldingen aangebracht aan sekstheaters, bedoeld om de aandacht van het publiek te vestigen op de daarin plaatsvindende voorstellingen.

Zoals in het tweede lid is aangegeven, kan het bevoegd bestuursorgaan de regulering ter zake gestalte geven door:

1. aan de betrokken rechthebbende bekend te maken dat, door de wijze van tentoonstellen, aanbieden of aanbrenge, de openbare orde of de woon- en leefomgeving in gevaar wordt gebracht;
2. (algemene) regels vast te stellen die in acht moeten worden genomen bij het tentoonstellen, aanbieden of aanbrenge van goederen, opschriften en dergelijke als hier bedoeld.

Zowel "bekendmaking" als bedoeld onder a, als de vaststelling van "regels" als bedoeld onder b, vormt een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb: in beide gevallen is er sprake van een besluit - dat zich richt tot een betrokken rechthebbende respectievelijk van algemene strekking is - met het (rechts)gevolg dat een verbod als genoemd in eerste lid, aanhef, van kracht wordt. Tegen zo'n besluit kan dan ook door belanghebbenden bezwaar worden aangetekend.

Artikel 3:12 Beslissingstermijn

Er wordt hier afgeweken van de standaardtermijn van acht weken die de Awb voorschrijft. In de praktijk (horecavergunning) is gebleken dat de procedure van vergunningverlening niet altijd binnen acht weken is afgerond. Met name de uitgebreide adviesaanvragen kunnen voor enige vertraging zorgen. Slechts voor de aanvragen die niet binnen twaalf weken kunnen worden afgerond dient een verdagingsbesluit genomen te worden.

Artikel 3:12a Geldigheid vergunning

De vergunning voor het exploiteren van een seksinrichting is bedoeld om met name de openbare orde, de woon- en leefsituatie en de volksgezondheid te beschermen. Dit zijn gronden van wezenlijk belang, waardoor het niet wenselijk is om de geldigheidsduur van de vergunning geheel los te laten. In het kader van de deregulering is gekozen om de geldigheidsduur van een vergunning van 1 jaar te wijzigen in een geldigheidsduur van 3 jaar.

Toetsing van de juistheid van de vergunning dient nu dus om de drie jaar te gebeuren. Dit moment verschaft de burgemeester de mogelijkheid om bijvoorbeeld op beleidsinhoudelijke gronden de vergunning van bepaalde bedrijven, die gedurende de looptijd van de vergunning voor veel klachten hebben gezorgd, geen nieuwe exploitatievergunning te verlenen. Indien zich gedurende de vergunningjaren problemen voordoen kan de vergunning onverwijld worden ingetrokken of gesloten ingevolge het bepaalde in de artikelen 3:13a en 3:7 van de APV.

Artikel 3:13 Weigeringsgronden

Naast de algemene weigeringsgronden, zoals gesteld in artikel 1.8, gelden voor seksinrichtingen een aantal specifieke weigeringsgronden. Door opheffing van het bordeelverbod is de Arbeidsomstandighedenwet van toepassing op delen van de prostitutiebranche. Uitgangspunt voor de toepasselijkheid van de Arbo-wet is namelijk het

bestaan van een gezagsrelatie tussen werkgever en werknemer. Op zelfstandig werkende prostituees, de freelancers, is de Arbo-wet derhalve niet van toepassing. Wel is ook voor deze groep van gemeentewege een aantal basisnormen opgesteld (met betrekking tot de inrichting en de bedrijfsvoering) ter bevordering van de arbeidsomstandigheden. Deze normen zijn gesteld in het kader van de nadere regels als bedoeld in artikel 3:3. De weigeringsgrond genoemd in lid 3 heeft voornamelijk tot doel om bij de vergunningverlening rekening te kunnen houden met misstanden die door de Arbeidsinspectie zijn gesignaleerd en de vergunning zo nodig te weigeren.

veiligheid van personen of goederen

Bij de exploitatie van seksinrichtingen is het van groot belang de (brand)veiligheid te kunnen waarborgen. Voor wat betreft de inrichtingen die zijn aan te merken als bouwwerk in de zin van de Woningwet:

is het Bouwbesluit van toepassing met het oog op de brandveiligheid van de seksinrichting zelf;

is de Bouwverordening van toepassing waar het gaat om het gebruik van de seksinrichting zelf.

Voor seksinrichtingen gelden - naar analogie met de verblijfinrichtingen - bovendien inrichtingseisen die bij nadere regels zijn gesteld.

gezondheid en zedelijkheid

Gezondheid: hier gaat het met name om de behartiging van de positie van de prostituee, voor wat betreft het voorkomen en tegengaan van zogenaamde seksueel overdraagbare aandoeningen, waaronder aids. Het betreft voorlichtingsactiviteiten, laagdrempelige faciliteiten voor wat betreft de toegankelijkheid van de gezondheidszorg en periodiek medische controles voor de prostituees.

arbeidsomstandigheden

Door opheffing van het bordeelverbod is de Arbeidsomstandighedenwet van toepassing op delen van de prostitutiebranche. Uitgangspunt voor de toepasselijkheid van de Arbowet is

namelijk het bestaan van een gezagsrelatie tussen werkgever en werknemer. Op zelfstandig werkende prostituees, de freelancers, is de Arbowet derhalve niet van toepassing. Wel is ook voor deze groep van gemeentewege een aantal basisnormen opgesteld (met betrekking tot de inrichting en de bedrijfsvoering) ter bevordering van de arbeidsomstandigheden. Deze normen zijn gesteld in het kader van de nadere regels als bedoeld in artikel 3.1.2. Deze weigeringsgrond heeft voornamelijk tot doel om bij de vergunningverlening rekening te kunnen houden met misstanden die door de Arbeidsinspectie zijn gesignaleerd en de vergunning zonodig te weigeren.

Jurisprudentie

De algemene norm, neergelegd in artikel 3.2.2, eerste lid, aanhef en onder b, van de APV, dat de exploitant en de beheerder niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn, houdt als zodanig geen beperking in van de vrijheid van arbeidskeuze als bedoeld in artikel 19, derde lid, van de Grondwet, aangezien niet gebleken is dat de beperking verder strekt dan noodzakelijk kan worden geacht voor het met de norm beoogde doel, te weten een maatschappelijk verantwoorde beroepsuitoefening. Wel dient er bij de uitleg van de bepaling van de APV van uit te worden gegaan dat geen sprake is van slecht levensgedrag indien het tegenwerpen van de bepaling in het concrete geval leidt tot een onevenredig zware beperking van de vrijheid van arbeidskeuze. ABRS 28-02-2007 (Uden), 200603367/1, LJN-nr. AZ9519)

Artikel 3:13a Intrekkingsgronden

De toelichting bij artikel 2.28e APV is overeenkomstig van toepassing.

Artikel 3:14 Vervallen exploitatievergunning seksinrichting

De toelichting bij artikel 2.28d APV is overeenkomstig van toepassing.

Artikel 3:15 Wijziging beheer

Om schijnbeheer te voorkomen en te bestrijden is het van groot belang dat de beheerders bij de gemeente bekend zijn.

Artikel 3:16 Overgangsbepaling

[verwijderd]

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

Inrichtingen

Besluit

Op 1 januari 2008 is het nieuwe Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: Besluit) in werking getreden. Dit besluit vervangt een groot aantal algemene maatregelen van bestuur (AMvB's). Een van die AMvB's is het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer. Voor de inwerkingtreding van het nieuwe Besluit werd in de APV voor festiviteiten met het begrip "Besluit" verwezen naar het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer en werd voor diverse begrippen (bijvoorbeeld het begrip inrichting) aangesloten bij dit besluit. Het Besluit geeft, evenals het oude Besluit horeca- sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer, gemeenten de mogelijkheid om bij festiviteiten via een gemeentelijke verordening ontheffing te verlenen voor artikelen over geluid-, trillings- en lichthinder. Er zijn ook diverse inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van het oude besluit. Met de inwerkingtreding van het Besluit wordt het aantal branches en bedrijven dat gebruik kan maken van de regelingen voor collectieve en individuele festiviteiten vergroot. Zo vallen (niet-agrarische) inrichtingen die voorheen onder een van de elf andere AMvB's vielen nu ook onder het nieuwe besluit. Het gaat om besluiten als bijvoorbeeld Besluit opslag- en transportbedrijven, Besluit detailhandel- en ambachtsbedrijven, Besluit bouw- en houtbedrijven en Besluit inrichtingen voor motorvoertuigen. Ook diverse soorten inrichtingen die voorheen vergunningplichtig waren, zoals metaalelectrobedrijven, vallen nu onder het Besluit. Een tweede belangrijke wijziging is dat het Besluit de mogelijkheid biedt om in de gemeentelijke verordening voorwaarden te stellen aan festiviteiten ter voorkoming of beperking van geluidhinder.

Inrichting

Op grond van de Wet milieubeheer moeten inrichtingen die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken ofwel over een milieuvergunning beschikken, of voldoen aan een algemene maatregel van bestuur (AMvB), welke artikelen met betrekking tot de bescherming van het milieu bevat. 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." In het Inrichtingen- en vergunningenbesluit (Ivb) van de Wm zijn de categorieën van inrichtingen aangewezen die

nadelige gevolgen kunnen veroorzaken voor het milieu. Deze inrichtingen waren tot 1 januari 2008 in principe vergunningplichtig volgens de Wm. Het uitgangspunt van de Wm was dat een inrichting een milieuvergunning diende te hebben tenzij de inrichting onder een AMvB op basis van artikel 8.40 Wm viel. Met de inwerkingtreding van het Besluit is dit omgedraaid. Een inrichting valt onder het Besluit tenzij de bedrijfsactiviteiten hiervan zijn uitgezonderd. In dat laatste geval blijft een inrichting vergunningplichtig.

In het Besluit wordt gesproken over drie typen inrichtingen. Dit zijn:

1. • Type A-inrichtingen, deze vallen onder het lichte regime en hoeven geen melding te doen op basis van het Besluit. Ze moeten wel voldoen aan de inrichtinggerelateerde voorschriften uit het Besluit. Type A-inrichtingen zijn bijvoorbeeld kantoren en schoolgebouwen.
2. • Type B-inrichtingen zijn bedrijven die tot nog toe onder de artikel 8.40-AMvB's vielen en bedrijven uit onder andere de metaalelectro-industrie, tandheelkundige laboratoria, zeefdrukkerijen en een deel van de afvalverwerkende bedrijven en bedrijven die door versoepeling of het vervallen van de uitsluitcriteria of het "in hoofdzaak"-criterium nu wel onder het Besluit vallen. Type B-inrichtingen vallen geheel onder het Besluit en zijn meldingsplichtig.
3. • Type C-inrichtingen zijn inrichtingen waarvoor de vergunningplicht blijft gelden, maar die voor een deel van de activiteiten te maken krijgen met de voorschriften in hoofdstuk 3 van het Besluit.

Voor deze afdeling van de APV zijn met name de bepalingen in de hoofdstukken 2 en 4 van het Besluit relevant. De type A- en type B-inrichtingen moeten voldoen aan de in of bij het in hoofdstuk 2 van het Besluit gestelde voorschriften. Voor sommige type B-inrichtingen is daarnaast ook artikel 4.113 (verlichting bij sportbeoefening in de buitenlucht) van belang. In het oude Besluit horeca- sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer waren de normen voor geluid- entoe trillingshinder dusdanig laag dat ze bij festiviteiten met levende muziek veelal overtreden zouden worden. Vanwege de maatschappelijke functie van de inrichtingen bood het besluit de mogelijkheid om ontheffing te verlenen van deze voorschriften. In de andere AMvB's was deze mogelijkheid niet opgenomen. In het nieuwe Besluit wordt deze mogelijkheid voor festiviteiten ook aan de andere inrichtingen geboden, bijvoorbeeld voor een personeelsfeest of een open dag.

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 gevegd”.

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 4.113, 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 4.113, 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. Korthedshalve 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 4.113 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 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 vijf incidentele festiviteiten. 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 veteranentoernooi of een “vroege 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 vijf 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.

Eerste en tweede lid

Uit de formulering van het eerste en tweede lid 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.

Derde 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.

Zesde lid

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 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 gemakkelijkheden. Die bevoegdheid van de burgemeester hoeft in de verordening niet te worden herhaald.

Artikel 4:5 Onversterkte muziek

Eerste lid

Dit artikel sluit aan op de artikelen 2.17, 2.18 en 2.20 van het Besluit. Het artikel is alleen gericht op onversterkte muziek vanuit inrichtingen en niet buiten inrichtingen. Of er sprake is van een inrichting, wordt bepaald door de Wet milieubeheer. In het Besluit is onversterkte muziek uitgezonderd van de algemene geluidsniveaus. Gemeenten hebben, in artikel 2.18, eerste lid, onder f, juncto vijfde lid, van het Besluit, expliciet de bevoegdheid gekregen om voor onversterkte muziek regels op te nemen in de Algemene Plaatselijke Verordening. Door het feit dat de hinderbeleving van onversterkte muziek zeker niet lager is dan die van versterkte muziek, dient deze op gelijke wijze te worden beschermd. De geluidwaarden kunnen door de gemeenten zelf worden bepaald. Het kan zijn dat u er de voorkeur aan geeft hogere waarden vast te stellen, bijvoorbeeld vanwege oude, meer gehorige panden. Deze keuze is aan de gemeente.

Gemeenten kunnen op basis van artikel 2.20 voor geluid maatwerkvoorschriften vaststellen. Er kan op basis van artikel 2.20 en 2.17 (en dus indirect artikel 2.18) voor gekozen worden om ook maatwerkvoorschriften vast te stellen voor onversterkte muziek. Deze kunnen dan mogelijk wel afwijken van hetgeen in de APV gesteld wordt. Dit kan verwarrend zijn voor bedrijven die meer of minder geluid mogen produceren bij versterkte (maatwerkvoorschriften) dan bij onversterkte muziek (APV). Om de geluidsnormen voor versterkte muziek gelijk te kunnen maken aan onversterkte muziek, is dit artikel opgenomen.

De genoemde geluidsniveaus in het eerste lid onder tabel e zijn niet van toepassing op;

- het geluid ten behoeve van het oproepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging of het bijwonen van godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten en lijkplechtigheden, alsmede geluid in verband met het houden van deze bijeenkomsten of plechtigheden;
- het geluid van het traditioneel ten gehore brengen van muziek tijdens het hijsen en strijken van de nationale vlag bij zonsopkomst en zonsondergang op militaire inrichtingen;

- het ten gehore brengen van muziek vanwege het oefenen door militaire muziekcorspsen in de buitenlucht gedurende de dagperiode met een maximum van twee uren per week op militaire inrichtingen.”

Tweede lid

Om vooral amateurgezelschappen in niet professionele oefenruimtes de kans te geven tot het hobbymatig beoefenen van onversterkte muziek, is voor hen in lid 2 een mogelijkheid gecreëerd om een aantal uur in de week uitgezonderd te zijn van de geluidsniveaus. In artikel 2 wordt gesproken over “oefenen”. Op deze manier worden festiviteiten en optredens voor publiek uitgesloten. Er is sprake van oefenen als men muziek maakt zonder dat er publiek aanwezig is.

Vierde lid

Ook voor onversterkte muziek gelden de regelingen uit de artikelen 4:2 (collectieve festiviteiten) en 4:3 (incidentele festiviteiten). De maximale geluidswaarden uit de tabel zijn dan niet van toepassing. De geluidswaarden dienen wel te blijven onder de maximumgeluidswaarden, die het college op grond van artikel 4:2 en 4:3 vaststelt.

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 geluidsvorschriften zijn opgenomen) ofwel zijn algemene regels op grond van het Besluit van toepassing. In deze algemene regels zijn ook geluidsvorschriften 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 “lawaaige” hobby’s, het voortdurend bespelen van muziekinstrumenten, het gebruiken van elektro- akoestische 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 4:6 a Begripsomschrijvingen

Definities uit de Wet milieubeheer(Wm)

In dit artikel zijn alleen die begripsomschrijvingen opgenomen die specifiek zijn voor deze verordening. Relevante begrippen die reeds in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer (hierna te noemen Wm) zijn omschreven, worden, voor zover bij de omschrijving in de wet wordt aangesloten, niet in dit artikel herhaald. Daarbij gaat het om de volgende begrippen.

Afvalstoffen

Alle stoffen, preparaten of andere producten die behoren tot de categorieën die zijn genoemd in bijlage I bij richtlijn nr. 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.

Doelmatig beheer van afvalstoffen

Zodanig beheer van afvalstoffen dat daarbij rekening wordt gehouden met het geldende afvalbeheerplan, dan wel de voor de vaststelling van het plan geldende bepalingen, dan wel de voorkeursvolgorde aangegeven in artikel 10.4, en de criteria, genoemd in artikel 10.5, eerste lid.

Huishoudelijke afvalstoffen

Afvalstoffen afkomstig uit particuliere huishoudens, behoudens voor zover het afgegeven of ingezamelde bestanddelen van die afvalstoffen betreft, die zijn aangewezen als gevaarlijke afvalstoffen.

Bedrijfsafvalstoffen

Afvalstoffen, niet zijnde huishoudelijke afvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen.

Gevaarlijke afvalstoffen

Bij ministeriële regeling als zodanig aangewezen afvalstoffen, met inachtneming van ter zake voor Nederland verbindende verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties.

Afvalbeheerplan

Het afvalbeheerplan, bedoeld in 10.3. (nb. LAP 2002-2012)

Afvalstoffenverordening

De verordening, bedoeld in 10.23.

Beheer van afvalstoffen

Inzameling, vervoer, nuttige toepassing of verwijdering van afvalstoffen.

Nuttige toepassing

De handelingen die zijn genoemd in bijlage II B bij richtlijn nr. 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen.

Verwijdering

De handelingen die zijn genoemd in bijlage II A bij richtlijn nr. 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen.

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

a. Grof huishoudelijk afval

Het begrip huishoudelijke afvalstoffen omvat ook grof huishoudelijk afval. Onder grof huisafval worden verstaan ‘huishoudelijke afvalstoffen die te groot en te zwaar zijn om op dezelfde wijze als de andere huishoudelijke afvalstoffen aan de inzameldienst te worden aangeboden’.

b. Inzamelen

Het begrip ‘inzamelen’ is gedefinieerd om uitdrukkelijk vast te leggen dat er sprake is van een brede omschrijving. Hiervoor is gekozen om recht te doen aan het feit dat een gemeentelijke inzamelstructuur steeds meer bestaat uit zowel haal- als brengvoorzieningen op verschillende niveaus. Om te kunnen beoordelen of het verlenen van een inzamelvergunning in strijd is met de gemeentelijke inzamelstructuur, moet dan ook naar dat geheel van haal- en brengvoorzieningen worden gekeken. Ook voor het innemen van huishoudelijke afvalstoffen in een winkel, of een brengvoorziening voor textielafval, is een inzamelvergunning nodig (tenzij sprake is van een aanwijzing op grond van artikel 7, tweede lid - zie de toelichting bij artikel 7). Bovendien maakt een bredere omschrijving van het begrip inzamelen de veelheid van termen uit de vorige modelbepalingen (‘aan te bieden of over te dragen’, ‘achterlaten’, etc.) overbodig. Wel is een ondergrens aangebracht: voordat sprake kan zijn van inzamelen, dienen de afvalstoffen ter inzameling te worden aangeboden. Voor de omschrijving van het

begrip ‘ter inzameling aanbieden’ geldt dezelfde brede invulling met betrekking tot haal- en brengvoorzieningen, nu van de kant van degene die zich van afval wenst te ontdoen.

i. Gebruiker van een perceel

De omschrijving ‘gebruiker van een perceel’ sluit aan bij de begripsomschrijving in de VNG-modelverordening reinigingsheffingen. Deze is opgenomen om te kunnen bepalen dat alleen diegenen die in de gemeente betalen voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen, gebruik mogen maken van de inzamelvoorzieningen (zie de toelichting bij artikel 13).

j. Straatafval, zwerfafval en illegale dumping

Straatafval wordt gedefinieerd als “huishoudelijke afvalstoffen van zeer beperkte omvang en gewicht, zoals proppen, papier, sigarettenpeuken, kauwgom, plastic bekertjes en blikjes, verpakkingsmateriaal, etenswaren, niet zijnde klein chemisch afval, ontstaan buiten een perceel”. De Wet milieubeheer voorziet niet in een definitie van het begrip zwerfafval. Dit heeft te maken met het feit dat het begrip in de praktijk weinig problemen oplevert, terwijl een juridisch sluitende definitie moeilijk te geven is. In het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) en het Convenant verpakkingen III, deelconvenant zwerfafval is wel een definitie opgenomen: “Zwerfafval is afval dat door mensen bewust of onbewust is weggegooid of achtergelaten op plaatsen die daar niet voor bestemd zijn of door indirect toedoen of nalatigheid van mensen op zulke plaatsen terecht is gekomen. Dit afval bestaat voornamelijk uit verpakkingsmateriaal van consumpties (blikjes, flesjes, wikkels, patatbakjes), sigarettenpeuken, kauwgomresten en allerhande gebruiksgoederen als kranten, folders en tissues”. Het verschil tussen straatafval en zwerfafval is dat straatafval, dat niet in een prullenmand wordt achtergelaten, maar in de openbare ruimte terecht komt, zwerfafval wordt (zie ook artikel 26 van deze verordening). Onder zwerfafval wordt ook niet verstaan illegale dumping van afval. In tegenstelling tot bij zwerfafval, gaat het bij illegale dumping niet om een of enkele restanten van consumptie, maar om grotere hoeveelheden afval (bijvoorbeeld met een volume van tenminste een plastic tas). Bovendien gaat het niet om afval dat uit nalatigheid of gemakzucht wordt achtergelaten of weggegooid. De ontdoener kiest er namelijk zeer bewust voor om het afval niet via de daarvoor geëigende manier af te voeren, maar om het onbeheerd achter te laten in de openbare ruimte. Het kan zowel huishoudelijk als bedrijfsafval zijn. Veel voorkomend illegaal gedumpt afval is huisvuil, tuinafval, fietswrakken, accu's, meubilair en autobanden. Ook het bijplaatsen van afval bij inzamelvoorzieningen valt onder illegale dumping.

k./l. De omschrijving van het begrip ‘weg’ en motorrijtuig is ontleend aan de Wegenverkeerswet 1994.

Artikel 4:6 b Beslistermijn

De tekst van dit artikel sluit aan bij artikel 1.2: Beslistermijn.

Artikel 4:6 c Indiening aanvraag

De tekst van dit artikel sluit aan bij artikel 1.2a: Indiening aanvraag.

Artikel 4:6 d Voorschriften en beperkingen

De tekst van dit artikel sluit aan bij artikel 1.3: Voorschriften en beperkingen.

Belang van de bescherming van het milieu

De gemeenteraad stelt op grond van artikel 10.23, eerste lid, Wm in het belang van de bescherming van het milieu een afvalstoffenverordening vast. De voorschriften of beperkingen die aan een vergunning of ontheffing krachtens de afvalstoffenverordening kunnen worden verbonden beogen dus het belang van het milieu te beschermen.

De memorie van toelichting zegt over artikel 10.23, eerste lid, Wm nog het volgende. “De gemeenten zijn gehouden om een afvalstoffenverordening vast te stellen. De regels worden vastgesteld in het belang van het milieu. Dat is ruimer dan de doelmatige verwijdering van afvalstoffen. Ook regels die beogen de milieuaspecten van handelingen met afvalstoffen te beperken, zijn daardoor mogelijk.”

Artikel 4:6 e Persoonlijk karakter van de vergunning of ontheffing

De tekst van dit artikel sluit aan bij artikel 1.4 APV: Persoonlijk karakter van de vergunning of ontheffing.

Artikel 4:6 f Intrekking of wijziging van de vergunning of ontheffing

De tekst van dit artikel sluit aan bij artikel 1.6 model-APV: Intrekking of wijziging van de vergunning of ontheffing.

Inzameling van huishoudelijke afvalstoffen

Artikel 4:6 g Aanwijzing inzameldienst en andere inzamelaars

(Voormalig artikel 4.2.2.1 model-APV)

Eerste lid: De aanwijzing van de inzameldienst bij uitvoeringsbesluit

De gemeente is op basis van artikel 10.24, eerste lid, onder a, Wm verplicht bij of krachtens de verordening een inzameldienst aan te wijzen voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen. Dit is een wezenlijke verandering ten opzichte van artikel 10.10 Wm (oud). Op grond van artikel 10.24, eerste lid, onder a, Wm kan de inzameldienst voortaan bij uitvoeringsbesluit worden aangewezen in plaats van bij verordening. Zie hiervoor ook de parlementaire geschiedenis. In de Schiedamse situatie is ervoor gekozen om de inzameldienst bij verordening aan te wijzen.

Tweede lid: De aanwijzing van andere inzamelaars

De nieuwe, bredere grondslag van de afvalstoffenverordening ten aanzien van huishoudelijk afval is vastgelegd in artikel 10.24, tweede lid, onder b, Wm. Op basis hiervan kunnen regels worden gesteld voor het verzamelen van huishoudelijke afvalstoffen. Zoals de Memorie van Toelichting stelt, gaat het hierbij vooral om de inzameling van bestanddelen van het huishoudelijk afval door anderen dan de inzameldienst. Voorheen werd in de oude afvalstoffenverordening artikel 10.10 Wm (oud) zodanig geïnterpreteerd dat alleen de inzameldienst bij verordening diende te worden aangewezen en dat andere personen en instanties bij besluit van het college konden worden aangewezen. Het commentaar in de oude afvalstoffenverordening luidde hierover: “Wanneer al deze inzamelaars bij de verordening zouden moeten worden aangewezen, zou iedere keer wanneer zich een wijziging voordoet in het bestand van inzamelaars, de verordening moeten worden gewijzigd door middel van een besluit van de gemeenteraad. Het lijkt gerechtvaardigd artikel 10.24, eerste lid, onder a, Wm zo te interpreteren dat de verplichting om een inzameldienst aan te wijzen alleen geldt voor de integraal ingezamelde huishoudelijke afvalstoffen. Voor de inzameling van de afzonderlijke componenten zou dan een bepaling kunnen worden opgenomen dat het college personen of instanties kan aanwijzen die hiermee belast worden.” Naar aanleiding van deze interpretatie werd het tweede lid toegevoegd, op grond waarvan andere inzamelaars bij besluit van het

college konden worden aangewezen. Op grond van artikel 10.24, tweede lid, onder b, Wm is deze interpretatie voortaan wettelijk verankerd.

Tweede lid: Detaillisten/reparatiebedrijven

De aanwijzing op grond van het tweede lid van dit artikel kan ook worden gebruikt om detaillisten die bijvoorbeeld batterijen van particulieren inzamelen, op hun verzoek aan te merken als inzamelpunt. Zij hoeven dan niet te beschikken over een vergunning als bedoeld in artikel 11. In het kader van de aanwijzing als inzamelpunt kunnen nadere afspraken worden gemaakt met de inzamelende persoon of instantie over bijvoorbeeld de wijze van inzameling, opslag en de afgifte aan de gemeente, monitoring, etc. Indien detaillisten en/of reparatiebedrijven in een amvb zijn aangewezen als inzamelende instantie is de gemeente niet bevoegd daarover nadere regels te stellen. Dit betekent dat detaillisten en/of reparatiebedrijven geen vergunning of aanwijzing van de gemeente nodig hebben om huishoudelijke apparaten in te nemen. Dit geldt bijvoorbeeld voor het Besluit beheer wit- en bruingoed (voorheen het Besluit verwijdering wit- en bruingoed).

Mogelijke inzamelaars

Onderscheid kan worden gemaakt tussen de volgende inzamelaars. De inzameldienst, die op grond van het eerste lid wordt aangewezen door het college, belast met de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen.

Andere inzamelaars, die op grond van het tweede lid worden aangewezen door het college, belast met de afzonderlijke inzameling van categorieën huishoudelijke afvalstoffen. Houders van een inzamelvergunning op grond van artikel 11 van deze verordening, belast met de afzonderlijke inzameling van categorieën huishoudelijke afvalstoffen. Zie hiervoor artikel 11.

Tweede lid: Verzelfstandigde reinigingsdienst

Gemeenten die hun inzameltaken hebben overgedragen aan een verzelfstandigde reinigingsdienst, worden aangeraden om deze taken in hun geheel over te dragen aan deze dienst (via het eerste lid van artikel 7) en geen gebruik te maken van de aanwijzingsmogelijkheid op basis van het tweede lid van artikel 7. Zie voor meer informatie over de verzelfstandigde reinigingsdiensten de VNG-ledenbrief 'Vzelfstandiging van gemeentelijke organisatieonderdelen' van 24 juli 1996, lbr.nr. 96/166, FEZ/604822.

Artikel 4:6 h Afzonderlijke inzameling

(Voormalig artikel 4.2.2.2 model-APV)

Eerste lid: Landelijk afvalbeheersplan

Het Landelijk afvalbeheersplan (LAP) benoemt in hoofdstuk 14 van deel 1 Beleidskader de volgende door de consument te scheiden afvalstoffen: groente-, fruit- en tuinafval, papier en karton, glas, textiel, wit- en bruingoed, klein chemisch afval, en componenten van grof huishoudelijk afval (grof tuinafval, huishoudelijk bouw- en sloopaafval, waaronder verduurzaamd hout). Bij het vaststellen of wijzigen van de afvalstoffenverordening dient rekening te worden gehouden met het LAP. In de opsomming in het eerste lid van dit artikel is daarom aangesloten bij het LAP.

Eerste lid: Provinciale milieuverordening

Gemeenten kunnen daarnaast op basis van de provinciale milieuverordening worden verplicht om bepaalde categorieën huishoudelijke afvalstoffen afzonderlijk in te zamelen en daarover regels op te nemen in de verordening. In de model-PMV van het IPO betreft dit de categorieën oud papier en karton, glas, textiel en wit- en bruingoed. In lid 1 genoemde categorieën komen overeen met de model-PMV. De PMV's worden op termijn vervangen door Algemene Maatregelen van Bestuur.

Eerste lid: GFT-afval

Artikel 10.21 tweede lid, Wm verplicht gemeenten in ieder geval tot de afzonderlijke inzameling van groente-, fruit- en tuinafval (GFT-afval). Het Landelijk afvalbeheerplan (LAP) gaat er in ieder geval van uit dat GFT-afval apart wordt ingezameld. Ook het ministerie van VROM houdt vast aan een verplichte GFT-inzameling. Desondanks is afwijking van deze verplichting mogelijk in het belang van een doelmatig beheer van huishoudelijke afvalstoffen, bijvoorbeeld om redenen van de GFT-kwaliteit, kostenniveau of de milieuhygiëne. Op grond van artikel 10.26, eerste lid, onder c, Wm kan bij verordening worden bepaald dat in een deel van het grondgebied geen huishoudelijke afvalstoffen worden ingezameld. In dit geval is de inspraakverordening van toepassing en stelt het college de inspecteur op de hoogte van het voornemen. Zie over dit onderwerp ook de VNG-ledenbrief van 3 april 2003 (Lbr. 03/43).

Eerste lid: Besluit beheer wit- en bruingoed

Ten slotte verplicht het Besluit beheer wit- en bruingoed (voorheen het Besluit verwijdering wit- en bruingoed) gemeenten tot de gescheiden inzameling van wit- en bruingoed, afkomstig van huishoudens. Voor groot wit- en bruingoed geldt de inzamelplicht vanaf 1 januari 1999, voor klein wit- en bruingoed per 1 januari 2000. Het besluit heeft een bijlage waarin categorieën van producten zijn aangewezen. In de Regeling aanwijzing producten wit- en bruingoed van 16 mei 1998 worden deze categorieën omschreven en het onderscheid tussen groot en klein wit- en bruingoed aangegeven.

Eerste lid: Aanvulling lijst met andere categorieën

De lijst genoemd in artikel 8 kan naar behoefte met andere categorieën worden uitgebreid. De grondslag hiervoor is te vinden in artikel 10.21, derde lid, Wm, waarin gesteld wordt dat de raad kan besluiten tot het afzonderlijk inzamelen van andere bestanddelen van huishoudelijke afvalstoffen. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld , kunststof, ijzer of autobanden.

Eerste lid: Afstemming met artikel 14 afzonderlijk ter inzameling aanbieden. In artikel 14 is een verbod opgenomen om opgesomde categorieën anders dan afzonderlijk ter inzameling aan te bieden. Afstemming van artikel 8 met artikel 14 is gewenst.

Eerste lid: Uitspraak Raad van State over textiel

Textiel is een afvalstof in de zin van artikel 1.1, eerste lid, Wm. Dit blijkt uit een uitspraak (voorlopige voorziening) van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS 28-01-2003, 200206958/1). Het Intergemeentelijk Orgaan Rivierenland (IOR) had een inzamelvergunning voor textiel verleend aan een charitatieve instelling. Het bestuur van het IOR besloot uit oogpunt van doelmatigheid de inzameling van textiel zelf ter hand te nemen en de samenwerking met de charitatieve instelling te beëindigen. In een spoedprocedure bij de Raad van State werd door de instelling betoogd dat er geen sprake was van een afvalstof, omdat het textiel met het oogmerk op hergebruik werd ingeleverd en ingezameld.

De Raad van State oordeelde echter anders. Het ingezamelde textiel (draagbare en niet-draagbare kleding, lakens, dekens, grote lappen stof en gordijnen) is aan te merken als een huishoudelijke afvalstof, omdat de aangeboden kleding kennelijk ongesorteerd wordt aangeboden en daarom nog een sorteerbewerking moet ondergaan. Een deel van de ingezamelde textiel kan namelijk gebruikt worden overeenkomstig de oorspronkelijke bestemming, een deel is slechts geschikt voor een ander gebruik en een deel is onbruikbaar. De Raad van State verwijst ook naar een uitspraak van het Hof van Justitie, waarin werd geoordeeld dat het toepassingsgebied van het begrip afvalstof afhangt van de term “zich ontdoen van”. In de genoemde feiten ligt volgens de Raad van State een aanwijzing besloten dat de huishoudens zich van het textiel hebben willen ontdoen, voornemens zijn zich daarvan te ontdoen of zich daarvan moeten ontdoen. De inzameling is daarom primair een verantwoordelijkheid van de lokale gemeente.

Voor de afvalstoffenverordening heeft de uitspraak van de Raad van State de volgende consequentie. Het is niet aannemelijk dat een burger zijn textiel gesorteerd kan aanbieden. Immers deze kan niet weten voor welke bestemming hij bijvoorbeeld lappen of kleren aanbiedt (hergebruik, poetslap of onbruikbaar). Een sorteerbewerking lijkt hierdoor altijd noodzakelijk. Gesteld kan worden dat de gemeente op grond van artikel 10.22 Wm een zorgplicht heeft voor de inzameling van textiel. Dat betekent overigens niet dat de gemeente deze inzameling zelf ter hand moet nemen. De gemeente kan op grond van artikel 7, tweede lid, van deze afvalstoffenverordening besluiten andere inzamelaars aan te wijzen die met de inzameling van het textiel belast zijn. Ook kan het college op grond van artikel 11 van deze afvalstoffenverordening besluiten een inzamelvergunning te verlenen. Benadrukt moet worden dat de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State een voorlopige voorziening is en dat in een bodemprocedure anders kan worden bepaald.

Uitvoeringsbesluit op grond van het tweede lid

In het tweede lid van deze bepaling is bepaald dat het college een omschrijving kan vaststellen voor categorieën huishoudelijke afvalstoffen. Voor oud papier en karton, glas en textiel kunnen bijvoorbeeld de volgende omschrijvingen worden gehanteerd:

1. oud papier en karton: droog en schoon oud papier en karton;
2. glas: eenmalige glasverpakkingen;
3. textiel: kleding en huishoudtextiel, zoals lakens, dekens, handdoeken en dergelijke, schoeisel, grote lappen stof en gordijnen.

Een bredere omschrijving is mogelijk

Het vastleggen van een omschrijving van de verschillende categorieën huishoudelijke afvalstoffen is van belang om te kunnen ingrijpen bij vervuiling van de fracties vanwege verkeerd aanbiedgedrag. Een te zeer vervuilde fractie kan leiden tot kostentoe rekening voor de verwijdering door de be- of verwerker aan de gemeente, en in het uiterste geval tot weigering van de ingezamelde fractie.

Artikel 4:6 i Inzamelmiddelen en –voorzieningen

In artikel 4.2.9 worden de niveaus van inzameling aangegeven. Hiermee wordt recht gedaan aan de vervaging van het onderscheid tussen huis-aan-huisinzameling en inzameling via brengvoorzieningen op verschillende niveaus. Eerste lid, onder a: Inzameling bij elk perceel(haalsysteem) Op grond van artikel 10.21, eerste lid, Wm is de gemeente verplicht tot het wekelijks inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen bij elk binnen haar grondgebied gelegen perceel. Op grond van artikel 10.21, tweede lid, Wm wordt daarbij in ieder geval groente-, fruit- en tuinafval afzonderlijk ingezameld. De raad kan overigens afwijken van de wekelijkse inzamelfrequentie (zie het commentaar op artikel 4.2.10 van deze paragraaf).

De inzameling bij elk perceel is individueel en vindt plaats bij elke woning via een haalsysteem. De bewoners maken gebruik van individuele inzamelmiddelen, zoals vuilniszakken of minicontainers.

Eerste lid, onder a: Inzameling bij hoogbouw

Voor het bewaren en aanbieden van huishoudelijk afval kan van gemeentewege eventueel een bewaar- of inzamelmiddel worden verstrekt. De inzamelmiddelen worden buitengezet op de dag van inzameling. Bij hoogbouw kunnen in pandige inzamelvoorzieningen worden getroffen, zoals stortkokers of containers. Benadrukt moet worden dat een of meer inzamelcontainers bij één flat, moet worden gezien als inzameling bij elk perceel. Zie ook voor in pandige inzamelvoorzieningen ook het commentaar op artikel 16.

Eerste lid, onder b: Inzameling nabij elk perceel(brengsysteem)

In afwijking van artikel 10.21 Wm kan de raad op grond van artikel 10.26 eerste lid, onder a, Wm bij verordening besluiten dat - in plaats van bij elk perceel - nabij elk perceel wordt ingezameld. Gemeenten moeten daarbij wel voldoen aan randvoorwaarden die zijn opgenomen in de 'Regeling voorwaarden inzamelen huishoudelijke afvalstoffen nabij elk perceel'. Deze regeling is in november 1998 in werking getreden (zie ook artikel 10.26, vierde lid, Wm). Indien de raad besluit tot de inzameling nabij elk perceel, is hij verplicht om de inspraakverordening toe te passen (zie artikel 10.26, tweede lid, Wm). Daarnaast is het college verplicht om de inspecteur op de hoogte te stellen van het voornemen tot dit besluit (zie artikel 10.26, derde lid, Wm).

Voor de inzameling nabij elk perceel wordt gebruik gemaakt van collectieve inzamelmiddelen, brengsystemen waar een groep huishoudens gezamenlijk gebruik van maakt. Huishoudelijk afval wordt dus niet bij elk perceel - bij elke woning - opgehaald, maar vanaf een centraal punt bij voor meerdere huishoudens gezamenlijk. De huishoudens beschikken over individuele bewaarmiddelen en moeten deze brengen naar de plaats waar het collectieve inzamelmiddel staat opgesteld.

Inzameling nabij elk perceel: clusterplaatsen en inzamelvoorzieningen

Inzameling nabij elk perceel kan op de volgende manieren plaatsvinden, via clusterplaatsen en via inzamelcontainers nabij elk perceel. Een inzamelcontainer kan boven- of ondergronds zijn. Een clusterplaats is een plaats waar de burger het inzamelmiddel op de dag van ophalen naar toe brengt. Voorbeelden van clusterplaatsen zijn: een parkje, een pleintje, een parkeerplaats waar op de dag van inzameling niet mag worden geparkeerd of een centrale plaats op de stoep. Voor beide vormen van collectieve inzameling geldt dat de inzameling laagdrempelig moet zijn. Voor de clusterplaats geldt dat dit het geval is als de afstand tussen perceel en clusterplaats niet meer is dan 75 meter, waarbij de raad in bijzondere gevallen maximaal 125 meter kan toestaan. Voor de inzamelvoorzieningen geldt hetzelfde, echter aangevuld met een aantal extra eisen. Deze eisen zijn: de inzamelvoorziening is voor een ieder goed bereikbaar en toegankelijk, de afvalstoffen kunnen eenvoudig worden achtergelaten en er wordt tussen clusterplaatsen en overige inzamelwijzen nabij elk perceel (de zogenaamde inzamelvoorzieningen gelegenheid gegeven om ten minste 12 aaneengesloten uren per week huishoudelijke afvalstoffen aan te bieden.

Handreiking inzamelen bij/nabij elk perceel

Naar aanleiding van deze regeling heeft de VNG de 'Handreiking inzamelen bij/nabij elk perceel' opgesteld, die in 1999 verschenen is (ISBN 90 322 7344 2). Deze handreiking gaat in op de keuze tussen bij en nabij elk perceel inzamelen en beoogt het bieden van een afwegingskader van alle lokale belangen. Uitgegaan wordt van een gelijkwaardigheid van beide inzamelwijzen.

Eerste lid, onder c: Inzamelvoorziening op wijkniveau

Gedacht kan worden aan zogenaamde wijkcontainers waar de burger bijvoorbeeld glas en oud papier en karton naar toe brengt.

Uitvoeringsbesluit op grond van het tweede lid

Het college kan voor iedere gebruiker van een perceel per categorie huishoudelijke afvalstoffen aanwijzen via welk(e) inzamelmiddel of -voorziening wordt ingezameld. De inzamelmiddelen kunnen van gemeentewege worden verstrekt of geplaatst, of moeten door de burger zelf worden aangeschaft. Bij dit uitvoeringsbesluit kan worden gedacht aan een overzicht van de gemeente, waarop is aangegeven waar ingezameld wordt via inzamelmiddelen voor de gebruiker van een perceel, dan wel via inzamelvoorzieningen voor een groep gebruikers van percelen.

Wat betreft de inzamelvoorzieningen op wijkniveau (zoals glasbakken) en de brengdepots kan eventueel worden volstaan met het aanwijzen van de categorie van huishoudelijk afval waarvoor de voorziening is bestemd (dit kan bijvoorbeeld door het aanbrengen van een

pictogram op de container). Het opstellen van een dergelijk overzicht is bewerkelijker naarmate de variatie in inzamelmiddelen en -voorzieningen tussen gebruikers groter is.

In de artikelen 4.2.15 tot en met 4.2.18 wordt naar artikel 4.2.9, tweede lid, terugverwezen. Specifieke aanwijzing van de groep gebruikers van percelen die hun afvalstoffen via een bepaalde inzamelvoorziening mogen (of moeten) aanbieden, kan van belang zijn om tegen te gaan dat ook inwoners uit andere delen van de gemeente gebruik maken van de inzamelvoorziening, met als gevolg bijvoorbeeld een (vroegtijdig) overvolle container. Het aanwijzen van een groep gebruikers is noodzakelijk indien de afvalstoffenheffing binnen de gemeente wordt gedifferentieerd naar het aanbod van afval.

Artikel 4:6 j Frequentie van inzamelen

Wekelijkse inzamelfrequentie

De gemeentelijke zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk afval en groente-, fruit- en tuinafval bij elk perceel is op grond van artikel 10.21, eerste lid, respectievelijk tweede lid, Wm gesteld op tenminste eenmaal per week. Artikel 10.21, eerste lid, Wm bepaalt dat de gemeente, al dan niet in samenwerking met andere gemeenten, er voor zorg draagt dat tenminste eenmaal per week de huishoudelijke afvalstoffen worden ingezameld bij elk binnen haar grondgebied gelegen perceel. Op grond van artikel 10.21, tweede lid, Wm wordt daarbij in ieder geval groente-, fruit- en tuinafval afzonderlijk ingezameld. De wekelijkse inzamelplicht bij elk perceel geldt uitdrukkelijk niet voor grove huishoudelijke afvalstoffen (zie ook artikel 10.21, eerste lid, Wm). Wel geldt voor deze categorie huishoudelijke afvalstoffen op grond van artikel 10.22, eerste lid, onder a en b, Wm een zorgplicht.

Eerste lid

Het eerste lid is een uitwerking van artikel 10.26, eerste lid, onder b, Wm, dat de mogelijkheid biedt om af te wijken van de wekelijkse inzamelfrequentie van huishoudelijk afval en groente-, fruit- en tuinafval. Huishoudelijke afvalstoffen mogen - in het belang van een doelmatig beheer - worden ingezameld met een bij de verordening aangegeven regelmaat. In dit lid is vastgelegd met welke frequentie de huishoudelijke afvalstoffen bij elk perceel worden ingezameld.

Tweede lid

Het tweede lid is een uitwerking van artikel 10.26, eerste lid, onder a, Wm, dat de mogelijkheid biedt om - in het belang van een doelmatig beheer - huishoudelijke afvalstoffen nabij elk perceel in te zamelen. Zie voor een uitgebreide toelichting voor de inzameling nabij elk perceel het commentaar onder artikel 9. Op grond van het tweede lid wordt de frequentie van inzameling van huishoudelijke afvalstoffen nabij elk perceel geregeld. Dit is vooral van belang voor de zogenaamde clusterplaatsen.

Derde en vierde lid

Het derde en vierde lid regelt hetzelfde als het eerste en tweede lid, maar dan voor groente-, fruit- en tuinafval.

Vijfde lid

Het college kan op basis van het vijfde lid de frequentie van inzameling bij elk perceel bepalen van andere categorieën huishoudelijke afvalstoffen dan huishoudelijk restafval en groente-, fruit- en tuinafval. Dit artikel heeft alleen betrekking op de categorieën huishoudelijke afvalstoffen die afzonderlijk bij elk perceel worden ingezameld en is beperkt tot het regelen van de frequentie van inzamelen.

De dagen en tijden waarop huishoudelijke afvalstoffen ter inzameling kunnen worden aangeboden, kunnen worden geregeld op basis van artikel 4.2.20 van deze paragraaf.

Verplichting gemeente bij afwijking van de inzamelfrequentie genoemd in artikel 10.21 Wm. Indien de gemeente op grond van artikel 10.26 onder a, b en c, Wm bij verordening afwijkt van de inzamelfrequentie genoemd in artikel 10.21 Wm, is zij op grond van artikel 10.27 Wm verplicht om op ten minste één daartoe ter beschikking gestelde plaats binnen de gemeente of binnen de gemeenten waarmee wordt samengewerkt, in voldoende mate gelegenheid te bieden om huishoudelijke afvalstoffen achter te laten.

Artikel 4:6 k Inzamelverbod huishoudelijke afvalstoffen behoudens vergunning

(Voormalig artikel 4.2.2.5 model-APV)

De inzamelvergunning

Gemeenten zijn belast met de zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen. Zij hebben daarmee ook het recht om te bepalen dat het verboden is aan andere dan de door het college aangewezen inzameldienst en instanties om huishoudelijke afvalstoffen in te zamelen, tenzij zij daartoe beschikken over een vergunning van het college. Op basis van artikel 4 van deze verordening kunnen aan de vergunning voorschriften en beperkingen worden verbonden in het belang van de bescherming van het milieu. De Memorie van Toelichting zegt dat op basis van artikel 10.24, derde lid, Wm regels kunnen worden gesteld voor het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen. Hierbij gaat het vooral om de inzameling van bestanddelen van het huishoudelijk afval door anderen dan de inzameldienst, bijvoorbeeld de inzameling van oude kleding door charitatieve instellingen. Deze regels kunnen een vergunningstelsel voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen door anderen inhouden, behoudens voorzover daarin is voorzien in een amvb op grond van artikel 10.17.

Derde lid

In dit kader is de brede omschrijving die in artikel 4.2.1 is gegeven van het begrip inzamelen van belang. Ook het innemen van huishoudelijke afvalstoffen in de winkel (bijvoorbeeld batterijen, tl-lampen, huishoudelijke apparaten) valt hieronder. Wanneer de gemeente deze serviceverlening op prijs stelt en hiervoor geen vergunning wil vereisen, kunnen de betreffende winkels op grond van artikel 4.2.7, tweede lid, door het college worden aangewezen als inzamelende persoon of instantie.

Vierde lid

Het vierde lid is nodig omdat het inzamelverbod behoudens vergunning niet mag gelden voor personen of instanties die bij amvb in het kader van producentenverantwoordelijkheid een inzamelplicht hebben gekregen. Gemeenten kunnen in deze gevallen geen vergunningplicht hanteren (zie het commentaar bij artikel 7).

Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen

Artikel 4:6 l Verbod op het ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen aan anderen

Eerste lid

Burgers mogen hun afvalstoffen alleen aanbieden aan de krachtens in het eerste lid van artikel 4.2.7 aangewezen inzameldienst, andere inzamelaars die zijn aangewezen krachtens het tweede lid van artikel 4.2.7 en houders van een inzamelvergunning.

Tweede lid

Het tweede lid is nodig, omdat het in het eerste lid gestelde verbod niet van toepassing is indien sprake is van een inzamelplicht die personen of instanties hebben gekregen bij amvb in het kader van producentenverantwoordelijkheid (zie het commentaar bij de artikelen 4.2.7 en 4.2.11). In dit geval mag de burger zijn huishoudelijke afvalstoffen, zoals bijvoorbeeld wit- en bruingoed, ook aan deze personen of instanties aanbieden.

Artikel 4:6 m Verbod op het ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen door anderen dan de gebruikers van

percelen

Eerste lid

Dit artikel bepaalt dat alleen diegenen die binnen de gemeente afvalstoffenheffing betalen, huishoudelijke afvalstoffen mogen aanbieden aan de inzameldienst. Achtergrond van dit artikel is de toename in het illegaal aanbieden van afvalstoffen door inwoners van andere

gemeenten (afvaltoerisme) of door bedrijven van binnen en buiten de eigen gemeente, die op deze manier de kosten van de verwijdering van hun afvalstoffen willen ontlopen.

Tweede lid

Het tweede lid is toegevoegd omdat het wenselijk kan zijn om ook te reguleren wat mag worden aangeboden aan een houder van een inzamelvergunning. Dit kan bijvoorbeeld van belang zijn in verband met afspraken in het kader van producentenverantwoordelijkheid, waarbij de afnamegarantie ‘ten minste om niet’ voor onder andere oud papier en karton alleen geldt voor papier en karton ingezameld bij huishoudens (dus niet bij bedrijven).

Artikel 4:6 n Afzonderlijk ter inzameling aanbieden

Landelijk afvalbeheerplan

Het Landelijk afvalbeheerplan (LAP) benoemt in hoofdstuk 14 van deel 1 Beleidskader de volgende door de consument te scheiden afvalstoffen: groente-, fruit- en tuinafval, papier en karton, glas, textiel, wit- en bruingoed, klein chemisch afval, en componenten van grof huishoudelijk afval (grof tuinafval, huishoudelijk bouw- en sloopafval, waaronder verduurzaamd hout). Bij het vaststellen of wijzigen van de afvalstoffenverordening dient rekening te worden gehouden met het LAP. In de opsomming in het eerste lid van dit artikel is derhalve aangesloten bij het LAP.

GFT-afval

Afwijking van de wettelijke inzamelplicht van groente-, gruit- en tuinafval is mogelijk in het belang van een doelmatig beheer van huishoudelijke afvalstoffen, bijvoorbeeld om redenen van de GFT-kwaliteit, kostenniveau of de milieuhygiëne. Op grond van artikel 10.26, eerste lid, onder c, Wm kan bij verordening worden bepaald dat in een deel van het grondgebied geen huishoudelijke afvalstoffen worden ingezameld. In dit geval is de inspraakverordening van toepassing en stelt het college de inspecteur op de hoogte van het voornemen. Zie over dit onderwerp ook de VNG-ledenbrief van 3 april 2003 (Lbr. 03/43). Zie ook het commentaar op artikel 4.2.8.

Afstemming met artikel 4:6 i

Afzonderlijke inzameling In artikel 8 is een opsomming opgenomen van de categorieën huishoudelijke afvalstoffen die afzonderlijk worden ingezameld. Artikel 4.2.14 houdt een verbod in voor de burger. Afstemming van artikel 4.2.8 met artikel 4.2.14 is gewenst. Ook wordt verwezen naar het commentaar op artikel 4.2.8 en wel de lijst met mogelijke uitbreidingen.

Artikel 4:6 o Ongeadresseerd reclamedrukwerk

Om het afzonderlijk ter inzameling aanbieden van oud papier te bevorderen, hebben een aantal gemeenten hierover een artikel in hun afvalstoffenverordening opgenomen. Van deze mogelijkheid is in de Schiedamse situatie gebruik gemaakt.

Artikel 4:6 p Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen via een inzamelmiddel voor de gebruiker van een

perceel

Bij inzamelmiddelen voor de gebruiker van een perceel kan worden gedacht

aan vaste inzamelmiddelen, zoals minicontainers, afvalemers, kratjes, kca-boxen en dergelijke, maar ook aan huisvuilzakken of big bags waarin asbesthoudend afval moet worden verpakt. Al dan niet van gemeentewege verstrekte inzamelmiddelen

De inzamelmiddelen kunnen al dan niet van gemeentewege worden verstrekt. Het eerste lid betreft het verbod om categorieën huishoudelijke afvalstoffen anders aan te bieden dan via een aangewezen of van gemeentewege verstrekt inzamelmiddel. Het tweede lid betreft een verbod om categorieën huishoudelijke afvalstoffen anders aan te bieden dan via een niet van gemeentewege verstrekt inzamelmiddel. De burger dient dit aangewezen inzamelmiddel zelf aan te schaffen.

Uitvoeringsbesluiten

Artikel 15 biedt tevens de basis tot het stellen van diverse regels die relevant zijn voor de bedoelde inzamelmiddelen. In het onderstaande wordt (niet uitputtend) aangegeven welke regels door het college kunnen worden gesteld.

Uitvoeringsbesluiten op grond van het derde lid

Plaats van aanbieden. Bepaald kan worden dat het inzamelmiddel op de krachtens artikel 4.2.20 vastgestelde inzameldag langs de inzamelroute op de weg kan worden geplaatst, eventueel uit te breiden met nadere aanwijzingen voor een specifiek verzamelpunt voor het plaatsen van de inzamelmiddelen. Dit kan gebeuren vanuit oogpunt van verkeersveiligheid, maar bijvoorbeeld ook om redenen van doelmatige inzameling en arbeidsbelasting. In de Wet milieubeheer ('inzameling nabij de percelen') is hiervoor uitdrukkelijk de bevoegdheid gecreëerd. Voorgeschreven kan worden dat bepaalde categorieën huishoudelijke afvalstoffen (met name klein chemisch afval) niet op de weg mogen worden geplaatst, maar persoonlijk moeten worden aangeboden aan de inzamelaar. Verder kan worden bepaald dat het inzamelmiddel zodanig op de weg moet worden geplaatst dat het voetgangers- en overige verkeer niet wordt gehinderd of in de doorgang wordt belemmerd en gevaar of schade wordt voorkomen. Wijze van aanbieden. Gedacht kan worden aan de volgende regels:

1. het inzamelmiddel dient goed gesloten te zijn;
2. er mag geen sprake zijn van uitsteeksels, die kunnen leiden tot verwondingen of het scheuren van de huisvuilzak.

Uitvoeringsbesluit op grond van het vierde lid

Maximaal gewicht en maximaal aantal inzamelmiddelen per keer. Het maximaal toelaatbare gewicht zal onder meer samenhangen met de wijze van inzameling, de toelaatbare arbeidsbelasting van de huisvuilbeladers, het gebruikte inzamelvoertuig. Behalve een beperking aan het gewicht per inzamelmiddel kan ook een beperking worden opgelegd naar aantal inzamelmiddelen dat per keer mag worden aangeboden. Er kan op dit punt een

koppeling worden gelegd met de tarieven in de belastingverordening. Overigens moet daarbij wel worden gelet op de handhaafbaarheid van de bepaling.

Uitvoeringsbesluit op grond van het vijfde lid

Voorwaarden waaronder het inzamelmiddel wordt verstrekt. Op grond van dit lid kan het college regels stellen over voorwaarden waaronder het inzamelmiddel wordt verstrekt. Gedacht kan worden aan de juridische basis van de verstrekking (bijvoorbeeld bruikleenovereenkomst), regels in geval van verhuizing van een gebruiker van een perceel, aansprakelijkheid voor de schade of verdwijning van het verstrekte inzamelmiddel). Gebruik en reiniging van het verstrekte inzamelmiddel. Met betrekking tot het gebruik van vaste inzamelmiddelen kunnen bijvoorbeeld regels worden gesteld rond het aanbrengen van veranderingen aan de container. Dit kan in het bijzonder relevant zijn wanneer de gemeente ook met herkenningssystemen voor individuele containers werkt. Daarnaast kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een verbod op het deponeren van hete vloeistoffen in de container. Bepaald kan worden dat het inzamelmiddel in het belang van de doelmatige verwijdering (voorkomen dat afval in de container blijft plakken) regelmatig wordt gereinigd. De burger kan dit eventueel uitbesteden, maar blijft zelf verantwoordelijk voor de naleving van de regels gesteld krachtens de verordening.

Uitvoeringsbesluit op grond van het zesde lid

Eisen aan het inzamelmiddel. Wanneer het inzamelmiddel niet door de gemeente wordt verstrekt, kan worden vereist dat het inzamelmiddel aan bepaalde normen voldoet (bijvoorbeeld de NEN-norm voor huisvuilzakken). Ook kan via deze bepaling worden geregeld dat alleen huisvuilzakken met een gepatenteerde gemeentelijke opdruk mogen worden gebruikt indien wordt gewerkt met een systeem van dure zakken als vorm van tariefdifferentiatie. Voor bepaalde categorieën huishoudelijke afvalstoffen (bijvoorbeeld asbest) kunnen specifieke eisen aan het inzamelmiddel worden gesteld.

Achtste lid

De bepaling dat anderen dan de gebruiker van een perceel geen afvalstoffen via het individuele inzamelmiddel mogen aanbieden is vooral van belang in gemeenten waar het tarief van de afvalstoffenheffing wordt gedifferentieerd op basis van de hoeveelheid aangeboden afval (DIFTAR). Overigens is hier natuurlijk niet bedoeld te verbieden dat iemand anders - bijvoorbeeld een gezinslid, of de buurman - namens de gebruiker van het perceel (dit is degene die de afvalstoffenheffing betaalt) het inzamelmiddel buiten zet.

Artikel 4:6 q Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen via een inzamelvoorziening ten behoeve van een groep percelen

(Artikel 4.2.16 betreft inzamelvoorzieningen nabij de percelen voor huishoudelijk restafval en groente-, fruit- en tuinafval.

Uitvoeringsbesluit op grond van het derde lid

Regels die door het college kunnen worden gesteld ten aanzien van inzamelcontainers omtrent de wijze van aanbidding zijn bijvoorbeeld:

de afvalstoffen dienen in een goed gesloten zak in de verzamelcontainer te worden gedeponerd;

de verzamelcontainer dient na gebruik goed te worden gesloten;

het is verboden afvalstoffen naast de verzamelcontainer te plaatsen;

het al dan niet mogen gebruiken van zakken voor groente-, fruit- en tuinafval.

Artikel 4:6 r Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen via inzamelvoorzieningen op wijkniveau

Bij inzamelvoorzieningen op wijkniveau kan in de eerste plaats worden gedacht aan glasbakken, textielbakken, en dergelijke. Dit zijn permanent aanwezige voorzieningen. De voorzieningen op wijkniveau kunnen ook mobiel of niet permanent aanwezig zijn. Voorbeelden van dergelijke mobiele voorzieningen zijn de chemokar en 'afvaleilanden' die gedurende een bepaalde periode in de wijk aanwezig zijn. Het gebruik van de wijkvoorzieningen is niet beperkt tot de gebruikers van een bepaalde groep percelen. Volgens de model-PMV kan de gemeente in het belang van de doelmatige verwijdering van kca, glas, oud papier en karton en textiel bepalen dat dit afval dient te worden gebracht naar een door de gemeente aangewezen plaats.

Artikel 4:6 s Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen via een brengdepot op lokaal of regionaal niveau

Brengdepot

Met de term ‘brengdepots’ wordt bedoeld op bemande voorzieningen op lokaal of regionaal niveau waar meerdere afvalcomponenten heen kunnen worden gebracht.

Wettelijke plicht brengdepots in een aantal gevallen

Op grond van artikel 10.27 Wm is een gemeente in een aantal gevallen verplicht om op tenminste één daartoe ter beschikking gestelde plaats binnen de gemeente (of binnen de gemeenten waarmee wordt samengewerkt) een brengdepot te realiseren. Het gaat om de gevallen waarin de raad op grond van artikel 10.26, eerste lid, onder a, b en c, Wm afwijkt van artikel 10.21 Wm: inzameling nabij elk perceel, inzameling met een bij verordening aangegeven regelmaat en uitsluiting van inzameling op een deel van het grondgebied van de gemeente.

Artikel 4:6 t Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen zonder inzamelmiddel

Uitvoeringsbesluit op grond van het eerste lid

De mogelijkheid om huishoudelijke afvalstoffen te kunnen aanbieden zonder inzamelmiddel of -voorziening (bij het perceel of op een ander inzamelniveau) is vooral van belang voor grof huisvuil of grof tuinafval.

Uitvoeringsbesluit op grond van het tweede lid

Ten aanzien van die componenten kan bepaald worden dat deze bijvoorbeeld gebundeld dienen te worden aangeboden. Ook kan worden gedacht aan de inzameling van oud papier en karton, gebundeld of in kartonnen dozen.

Uitvoeringsbesluit op grond van het derde lid

Op grond van het derde lid kunnen regels gesteld worden over het volume, gewicht of afmetingen.

Artikel 4:6 u Dagen en tijden voor het ter inzameling aanbieden

Uitvoeringsbesluit op grond van het eerste lid

Bij het vaststellen van de dagen en tijden kan in het besluit van het college een onderscheid worden gemaakt naar de verschillende niveaus van inzameling en de daarbij gehanteerde inzamelmiddelen en -voorzieningen. Voor de inzameling via een inzamelroute bij de percelen kan worden gedacht aan de volgende regels:

plaatsing op de weg mag niet geschieden vóór ... uur op de vastgestelde inzameldag of de dag voorafgaande aan de vastgestelde inzameldag;

bij vaste inzamelmiddelen: het inzamelmiddel dient zo spoedig mogelijk na lediging, doch uiterlijk voor ... uur op de vastgestelde inzameldag, van de weg te zijn verwijderd;

Bepaald kan ook worden dat inzameling bij het perceel op afroep plaatsvindt. Afvalstoffen kunnen dan worden aangeboden op de dag die, na de melding van de burger dat hij bepaalde afvalstoffen ter inzameling wil aanbieden, wordt aangewezen (niet voor ... uur op de vastgestelde inzameldag).

Met betrekking tot verzamel- en wijkcontainers kan worden bepaald dat de burger zijn afvalstoffen niet mag aanbieden tussen ... en ... uur.

Ten slotte kunnen op basis van dit artikel de openingstijden van brengdepots worden vastgelegd.

Artikel 4:6 v Het in bijzondere gevallen ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen

Dit artikel biedt de grondslag voor een door het college vast te stellen calamiteitenregeling. Een dergelijke (eventueel tijdelijke) regeling zou bijvoorbeeld nodig kunnen zijn in geval van stakingen, etc. Ook kan worden gedacht aan een regeling voor het aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen bij wegoptbrekingen.

Inzameling van bedrijfsafvalstoffen

Artikel 4:6 w Inzameling bedrijfsafvalstoffen door de inzameldienst

De inzameldienst kan naast huishoudelijke afvalstoffen bijvoorbeeld ook bedrijfsafvalstoffen (of een bepaalde categorie van bedrijfsafvalstoffen) inzamelen. Gedacht kan worden aan afval uit de kantoren/winkels/dienstensector of bouw- en sloopafval (voor zover dit niet wordt gerekend tot het huishoudelijk afval). De gemeente heeft op dit punt geen zorgplicht en kan niet bepalen wie er binnen de gemeente al dan niet mogen inzamelen zoals dat bij huishoudelijke afvalstoffen het geval is.

Artikel 4:6 x Ter inzameling aanbieden van bedrijfsafvalstoffen aan de inzameldienst

Alleen die bedrijven die betalen voor de gemeentelijke inzamelvoorzieningen mogen, voor zover artikel 18 daartoe de mogelijkheid biedt, hun bedrijfsafvalstoffen aanbieden aan de inzameldienst. Het college kan, net als bij huishoudelijke afvalstoffen, regels stellen over de wijze waarop de afvalstoffen ter inzameling dienen te worden aangeboden.

Artikel 4:6 y Het ter inzameling aanbieden van bedrijfsafvalstoffen aan een ander dan de inzameldienst

Inzameling bedrijfsafvalstoffen aan een ander dan de inzameldienst

De basis voor het stellen van regels over de inzameling van bedrijfsafvalstoffen kan worden gevonden in artikel 10.23, derde lid, Wm. De memorie van toelichting zegt hierover: “Ten aanzien van de inzameling van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen mogen ook in het belang van de bescherming van het milieu regels worden gesteld. Blijkens het derde lid mogen deze regels geen vergunningstelsel inhouden. Dit is krachtens artikel 10.48 (lees: Wm) voorbehouden aan de minister. Vanzelfsprekend mogen de gemeenten hun bevoegdheid evenmin benutten ter bevoordeling van de eigen inzameldienst en ten nadele van andere aanbieders op de markt.”

Eerste lid

De Wet milieubeheer geeft de gemeente uitdrukkelijk de bevoegdheid om regels te stellen over de inzameling van bedrijfsafvalstoffen in het belang van de bescherming van het milieu. Dit artikel is de uitwerking hiervan. Het college kan in het belang van de bescherming van het milieu regels stellen omtrent bijvoorbeeld de dagen, tijden, wijze en plaatsen waarop bedrijfsafvalstoffen ter inzameling moeten worden aangeboden.

Vergunningstelsel inzameling bedrijfsafvalstoffen niet meer mogelijk

In artikel 4.2.4.1 model-APV (oud) was, indien er specifiek lokale belangen in het geding waren, de mogelijkheid opgenomen voor een gemeentelijk vergunningenstelsel voor de inzameling van bedrijfsafvalstoffen. Het betrof onder andere de overlast in een (historisch) centrum of de verkeersveiligheid. De memorie van toelichting is hier over duidelijk. De gemeente mag geen vergunningstelsel hanteren voor de inzameling van bedrijfsafvalstoffen. Artikel 4.2.4.1 model-APV (oud) keert daarom niet terug in deze paragraaf.

Uitvoeringsbesluit op grond van het tweede lid

Op grond van het tweede lid kan het college in het belang van de bescherming van het milieu regels stellen over bijvoorbeeld dagen, tijden, wijze en plaatsen waarop de bedrijfsafvalstoffen worden aangeboden. Het is dus mogelijk om in het belang van het milieu bepaalde dagen te kunnen aanwijzen waarop bedrijfsafvalstoffen mogen worden ingezameld. Bijvoorbeeld ter beperking of voorkoming van geluidhinder of aanzuigende werking of om ritten zoveel mogelijk te combineren. Dit artikel kan met name van belang zijn voor de inzameling van bedrijfsafvalstoffen in een (historisch) centrum. Uiteraard gelden deze regels voor alle betrokken inzamelaars die bedrijfsafvalstoffen ophalen.

Afbakening met artikel 4.2.22 en 4.2.23

Op grond van de artikelen 4.2.22 en 4.2.23 kunnen regels worden gesteld over de inzameling van bedrijfsafvalstoffen door de inzameldienst. Artikel 4.2.24 betreft het stellen van regels over het ter inzameling aanbieden van bedrijfsafvalstoffen aan een ander dan de inzameldienst.

Zwerfafval

Inleiding zwerfafval

Zwerfafval staat hoog op de politieke agenda. In het kader van het Convenant Verpakkingen III hebben VNG, het ministerie van VROM en SVM-pact (bedrijfsleven) het deelconvenant Zwerfafval ondertekend. Afgesproken is om de hoeveelheid zwerfafval terug te dringen. In het convenant zijn de volgende doelstellingen geformuleerd.

- Het bedrijfsleven moet zorgen dat in 2005 het aandeel blikjes en petflesjes in het zwerfafval met 80% is afgenomen (ten opzichte van de vastgestelde 50 miljoen blikjes en flesjes in 2001).

1. Het bedrijfsleven moet voor 1 januari 2005 de hoeveelheid blikjes en flesjes in het zwerfafval reduceren met ten minste 2/3 (t.o.v. de 50 miljoen blikjes en flesjes in het zwerfafval in 2001).
2. De rijksoverheid, de VNG en het bedrijfsleven dragen er zorg voor dat door een gezamenlijke inspanning uiterlijk in het jaar 2005 het overige zwerfafval met ten minste 45% ten opzichte van het jaar 2002 is verminderd.

De ergernis van de burger over zwerfafval is groot. Gemeenten spelen daarom een belangrijke rol bij het voorkomen en bestrijding van zwerfafval en daarmee het verbeteren van de directe leefomgeving van de burger. Gedacht kan worden aan het creëren van voldoende voorzieningen voor inzameling en verwijdering, communicatie met de burger en de controle van (on)gewenst aanbod- en wegwerpgedrag. Op grond van artikel 10.25, onder a en b, Wm kunnen gemeenten in hun afvalstoffenverordening de zwerfafvalproblematiek regelen. Er is sprake van facultatief medebewind. Gemeenten hebben hiertoe de bevoegdheid, maar geen wettelijke plicht. In deze paragraaf van de afvalstoffenverordening zijn een aantal artikelen over het voorkomen en beperken van zwerfafval opgenomen. Een aantal van deze bepalingen zijn overgenomen uit afdeling 4.4 Bodem-, weg- en milieuverontreiniging van de model-APV. De juridische basis van deze artikelen is echter veranderd. Voorheen waren deze artikelen gebaseerd op de autonome verordenende bevoegdheid op grond van de Gemeentewet. De artikelen vinden nu hun grondslag in de Wet milieubeheer.

Artikel 4:6 z Voorkomen van diffuse milieuverontreiniging

(Voormalig artikel 4.4.1 model-APV)

Dit artikel heeft een primair een milieubeschermdende functie en beoogt de gemeenten een instrument te geven om illegale dumpingen, voorzover er geen hogere wet- of regelgeving van toepassing is, of het ontstaan van zwerfafval tegen te gaan. Zie voor illegale dumpingen ook het commentaar op artikel 1. Uiteraard zal in een aantal gevallen het brengen van stoffen op of

in de bodem zodanig kunnen gebeuren dat een hogere wet, zoals de Wet bodembescherming of het Bouwstoffenbesluit van toepassing is.

Met opzet worden in het eerste lid ook de termen “stof” en “voorwerp” gebruikt en niet alleen de term “afvalstof”, omdat niet altijd duidelijk is of de desbetreffende stoffen of voorwerpen afvalstoffen zijn.

Nieuwe wettelijke grondslag

Dit artikel is grotendeels overgenomen van artikel 4.4.1 model-APV. Dit artikel was gebaseerd op de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente. In artikel 10.25, onder a, Wm wordt echter de basis gelegd voor het opnemen van een dergelijk artikel in de afvalstoffenverordening. Van belang is dat dit artikel voortaan niet meer is gebaseerd op de Gemeentewet, maar voortaan op artikel 10.25, onder a, Wm. Zie hiervoor ook de Memorie van Toelichting, die hierover zegt: “De onderdelen a en b hebben betrekking op zwerfafval. Onderdeel a betreft het voorkomen of het beperken van zwerfafval. Regels hieromtrent kunnen op diverse wijze worden gesteld.”

Artikel 4:6 aa Achterlaten van straatafval

Straatafval

In artikel 1 van deze verordening wordt een definitie gegeven van straatafval: “huishoudelijke afvalstoffen van zeer beperkte omvang en gewicht, zoals proppen, papier, sigarettenpeuken, kauwgom, plastic bekertjes en blikjes, verpakkingsmateriaal, etenswaren, niet zijnde klein chemisch afval, ontstaan buiten een perceel”. Bij het begrip straatafval gaat het in feite om afval ‘dat onderweg ontstaat’, buiten een perceel, dat niet als zwerfafval op straat of in het plantsoen terecht dient te komen en waarvoor je de burger (in dit geval ook toeristen) de mogelijkheid wilt bieden om zich ter plekke ervan te ontdoen (voorzover van zeer beperkte omvang en gewicht). Klein chemisch afval is uitdrukkelijk uitgesloten van de omschrijving. Dit afval dient in alle gevallen via de daartoe opgezette inzamelstructuur te worden verwijderd. In de definitie van straatafval wordt uitdrukkelijk gesproken over “buiten een perceel ontstaan”. Een huishoudelijke afvalstof, ontstaan op of binnen het perceel, moet worden aangeboden volgens de bepalingen uit paragraaf 3 Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen (regels voor de burger over de aanbieding van huishoudelijke afvalstoffen). Toelichting artikel 4.2.27: Voorkomen van zwerfafval bij ter inzameling gereed staande afvalstoffen

Nieuwe wettelijke grondslag

Dit artikel stond voorheen in de model-APV (artikel 4.4.7) en was gebaseerd op de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente. In hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer wordt echter in artikel 10.25, onder a, Wm de basis gelegd voor het opnemen van een dergelijk artikel in de afvalstoffenverordening. Van belang is dat dit artikel voortaan niet meer is gebaseerd op de Gemeentewet, maar voortaan op artikel 10.25, onder a, Wm. Zie hiervoor ook de Memorie van Toelichting, die hierover zegt: “De onderdelen a en b hebben betrekking op zwerfafval. Onderdeel a betreft het voorkomen of het beperken van zwerfafval. Regels hieromtrent kunnen op diverse wijze worden gesteld. Zo kunnen er regels worden gesteld omtrent het direct veroorzaken van dit soort verontreiniging. Ook een verbod om ter inzameling gereed gezet afval te doorzoeken (“morgensterrenverbod”) kan op onderdeel a worden gebaseerd.

Eerste lid: Morgensterren

Het eerste lid heeft betrekking op wat wel de “morgenster”-problematiek wordt genoemd. Het beoogt paal en perk te stellen aan het doorzoeken en verwijderen van ter inzameling aangeboden afvalstoffen voordat de medewerkers van de inzameldienst ter plaatse zijn. Vaak immers heeft dit doorzoeken tot gevolg dat het huisvuil over de hele straat verspreid ligt en de inzameldienst zijn werk niet meer kan verrichten. Het aldus ontstane zwerfafval veroorzaakt een zware belasting van de gemeentelijke veegdienst.

Tweede lid: Voorkomen van zwerfafval

In artikel 10.25, onder a, Wm wordt de basis gelegd voor het opnemen van het tweede lid. Zie hiervoor ook de Memorie van Toelichting, die hierover zegt: “De onderdelen a en b hebben betrekking op zwerfafval. Onderdeel a betreft het voorkomen of het beperken van zwerfafval. Regels hieromtrent kunnen op diverse wijze worden gesteld.” Met het tweede lid wordt beoogd om zwerfafval bij ter inzameling gereed staande afvalstoffen te voorkomen.

Artikel 4:6 cc Afvalbakken in inrichtingen voor het verbruiken van eet- en drinkwaren

Nieuwe wettelijke grondslag

Een soortgelijk artikel is ook opgenomen in artikel 4.4.3 model-APV op grond van de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente. In artikel 10.25, onder a, Wm is voortaan de basis gelegd voor het opnemen van een dergelijk artikel in de afvalstoffenverordening. Van belang is dat dit artikel voortaan niet meer is gebaseerd op de Gemeentewet. Zie hiervoor ook de Memorie van Toelichting, die over dit artikel zegt: "De onderdelen a en b hebben betrekking op zwerfafval. Onderdeel a betreft het voorkomen of het beperken van zwerfafval. Regels hieromtrent kunnen op diverse wijze worden gesteld. Zo kunnen er regels worden gesteld omtrent het direct veroorzaken van dit soort verontreiniging. Veelal zal het daarbij gaan om een verbod, bijvoorbeeld om afval op straat of in het water te werpen. De regels kunnen ook de aanwezigheid van bepaalde voorzieningen (bijvoorbeeld een afvalbak bij een snackbar) of het gebruik daarvan voorschrijven". Inrichtingen waar eet- en/of drinkwaren worden verkocht zijn bijvoorbeeld een winkel, hal of kraam. Het afval dat hierbij kan vrijkomen is bijvoorbeeld papier, etensresten, verpakkingsmateriaal of ander afval.

Wet milieubeheer

Opgemerkt wordt dat een inrichting, zoals bedoeld in dit artikel, vergunningsplichtig kan zijn op grond van de Wet milieubeheer dan wel meldingsplichtig op grond van het Besluit Horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer. De verplichting zoals opgenomen onder c van deze bepaling kan in deze gevallen als voorschrift aan een dergelijke vergunning worden verbonden dan wel rechtstreeks voortvloeien uit het Besluit Horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer.

Artikel 4:6 dd Wegwerpen van reclamebiljetten of ander

promotiemateriaal

Nieuwe wettelijke grondslag

Dit artikel is grotendeels overgenomen van artikel 4.4.4 model-APV op grond van de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente. In artikel 10.25, onder b, Wm is

voortaan de basis gelegd voor het opnemen van een dergelijk artikel in de afvalstoffenverordening. Van belang is dat dit artikel voortaan niet meer is gebaseerd op de Gemeentewet. Zie hiervoor ook de Memorie van Toelichting, die over artikel 10.25 Wm zegt: “De onderdelen a en b hebben betrekking op zwerfafval. Onderdeel b betreft het opruimen van zwerfafval.” Dit artikel is dus een uitwerking van artikel 10.25, onder b, Wm in de vorm van een verplichting tot opruimen of laten opruimen van reclamebiljetten of ander promotiemateriaal. Een bepaling als vervat in dit artikel, werd door de Hoge raad verenigbaar geacht met artikel 7 grondwet (oud artikel 7, eerste lid, van de herziene Grondwet). Zie HR 27 februari 1951, 472 (Eindhoven).

Promotiemateriaal

Niet alleen reclamebiljetten worden aan het publiek uitgereikt. Ook ander promotiemateriaal wordt vaak uitgereikt. Gedacht kan worden aan de zogenaamde samplings, monsters of miniverpakkingen, waarin ter promotie een product in een kleine hoeveelheid wordt aangeboden. Op grond van dit artikel kan degene die dergelijk promotiemateriaal uitreikt, worden verplicht het promotiemateriaal, de verpakking of de inhoud daarvan op te ruimen of te laten opruimen.

Artikel 4:6 ee Zwerfafval bij vervoeren, laden en lossen of overige werkzaamheden

Een soortgelijk artikel is in een minder uitgebreide vorm opgenomen in artikel 4.4.2 model-APV op grond van de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente. In artikel 10.25, onder a en b, Wm is echter voortaan de basis gelegd voor het opnemen van een dergelijk artikel in de afvalstoffenverordening. Van belang is dat dit artikel voortaan niet meer is gebaseerd op de Gemeentewet.

Eerste lid

De grondslag voor het eerste lid is opgenomen in artikel 10.25, onder a, Wm. Zie hiervoor ook de Memorie van Toelichting, die over artikel 10.25 Wm zegt: “De onderdelen a en b hebben betrekking op zwerfafval. Onderdeel a betreft het voorkomen of het beperken van zwerfafval. Regels hieromtrent kunnen op diverse wijze worden gesteld. Zo kunnen er regels worden gesteld omtrent het direct veroorzaken van dit soort verontreiniging.” Het eerste lid beoogt het

ontstaan van zwerfafval bij het laden of lossen of vervoeren van afvalstoffen, stoffen of voorwerpen te voorkomen.

Tweede lid

Het tweede lid vloeit voort uit artikel 10.25, onder b, Wm. De memorie van toelichting zegt hierover: “De onderdelen a en b hebben betrekking op zwerfafval. Onderdeel b betreft het opruimen van zwerfafval.” Dit artikel is dus een uitwerking van artikel 10.25, onder b, Wm in de vorm van een verplichting tot het reinigen of laten reinigen van de weg bij het ontstaan van zwerfafval. De opname van het tweede lid heeft vooral betekenis in verband met het op kosten van de overtreder laten reinigen van de weg (bestuursdwang).

Overige onderwerpen die de verordening aangaan

Artikel 4:6 gg verbod opslag van afvalstoffen

(Nieuw, zie ook artikel 4.7.1 model-APV)

Artikel 10.17 Wm (oud)

In artikel 10.17 Wm (oud) was een algemeen verbod opgenomen om een autowrak aanwezig te hebben op een voor het publiek zichtbare plaats (met als doel dreigende bodemverontreiniging en schade aan het stads- of dorpsbeeld te voorkomen). Dit verbod is in de Wet milieubeheer komen te vervallen. In artikel 10.25, onder c, Wm is voortaan de basis gelegd voor het opnemen van een dergelijk artikel in de afvalstoffenverordening. Bij de afvalstoffenverordening kunnen voortaan in ieder geval regels worden gesteld omtrent het op een voor het publiek zichtbare plaats aanwezig hebben van afvalstoffen. Artikel 10.25, onder c, Wm strekt mede ter vervanging van artikel 10.17 Wm (oud) en geldt nu voor de opslag van alle afvalstoffen. Net als bij de bepalingen over zwerfafval, die zijn gebaseerd op artikel 10.25, onder a en b, Wm is ook hier sprake van facultatief medebewind.

Definitie autowrak

Op 2 juli 2002 is het Besluit beheer autowrakken (hierna te noemen BBA, zie Staatsblad 2002, 259) in werking getreden.

Het begrip autowrak wordt in artikel 1, onder b, BBA als volgt gedefinieerd: “voertuig dat een afvalstof is in de zin van artikel 1.1 lid 1 van de Wm”. De Wet milieubeheer definieert het begrip afvalstof als: “alle stoffen, preparaten of andere producten waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen”. Door deze definities wordt een autowrak altijd aangemerkt als afvalstof en valt hiermee dus onder de werking van deze bepaling. In de Nota van toelichting van het BBA wordt nader ingegaan op het begrip autowrak.

“De houder van een voertuig zal zich doorgaans zich daarvan ontdoen, voornemens zijn zich daarvan te ontdoen of zich daarvan moeten ontdoen, wanneer het voertuig rijtechnisch in onvoldoende staat verkeert en het niet meer op rendabele wijze in een rijtechnisch voldoende staat is te brengen. Een motorrijtuig verkeert in een rijtechnisch onvoldoende staat wanneer het niet voldoet aan de wettelijke inrichtingseisen, genoemd in de wegenverkeerswetgeving of aan de apk-eisen of andere ernstige technische gebreken kent, bijvoorbeeld of essentiële onderdelen zijn gedemonteerd. Voor het beantwoorden van de vraag of een voertuig op rendabele wijze weer in rijtechnisch voldoende staat te brengen is, kan worden uitgegaan van de richtprijzen voor gebruikte voertuigen en van de door garages en schadeherstelbedrijven gehanteerde tarieven voor reparatiewerkzaamheden. De vraag of sprake is van een autowrak zal van geval tot geval door een persoon belast met de handhaving bepaald moeten worden op grond van de wet- en regelgeving en de jurisprudentie ter zake”.

Er is dus sprake van een autowrak indien een voertuig niet meer op economisch rendabele wijze in rijtechnisch voldoende staat is te brengen.

Opslag van autowrakken in inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer. De provincie is bevoegd gezag voor Wm-inrichtingen die vijf of meer autowrakken opslaan. Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd gezag voor inrichtingen die onder de werking van het Besluit inrichtingen voor motorvoertuigen milieubeheer vallen. In dergelijke inrichtingen is de opslag van maximaal vier autowrakken toegestaan.

Artikel 4.7.1 model-APV

In artikel 4.7.1 model-APV is een soortgelijke bepaling opgenomen. Op grond van het eerste lid kan het college buiten de weg gelegen plaatsen aanwijzen, waar het verboden is om onder andere afvalstoffen en autowrakken op te slaan. Door het opnemen van deze bepaling in de model-afvalstoffenverordening is artikel 4.7.1 model-APV - alleen - voor wat betreft het aanwijzen van plaatsen voor afvalstoffen en autowrakken komen te vervallen. Artikel 4.2.31

beoogt het belang van het milieu te beschermen. Ten aanzien van autowrakken die op de weg zijn geplaatst, zie ook artikel 5.1.4 model-APV. Dit artikel heeft een aanvullend motief op grond van de verkeersveiligheid.

Artikel 4:6 hh Afgifte autowrakken afkomstig uit een huishouden

(Nieuw)

Nieuw wettelijk regime autowrakken De regelgeving voor autowrakken is in 2002 drastisch gewijzigd. Op 8 mei 2002 is de wijziging van de Wet milieubeheer (structuur beheer afvalstoffen, Staatsblad 2001, 346) gedeeltelijk in werking getreden. Op 2 juli 2002 is het Besluit beheer autowrakken (Staatsblad 2002, 259) in werking getreden. Het nieuwe Besluit Beheer Autowrakken (hierna te noemen BBA) verplicht autofabrikanten om een hoogwaardig inname- en verwerkingssysteem voor autowrakken op te zetten. Zich ontdoen van een autowrak door huishoudens. Dit artikel is een uitwerking van artikel 6 BBA. Hierin is de afgifte van autowrakken door huishoudens geregeld. Op grond van artikel 6 BBA moeten gemeenten in hun afvalstoffenverordening bepalen dat een autowrak, zijnde een huishoudelijke afvalstof, slechts mag worden afgegeven aan autodemontagebedrijven, garages en autoschadeherstelbedrijven of aan een persoon die in een ander land dan Nederland is gevestigd (onder strikte voorwaarden). Op grond van artikel 7 BBA worden autowrakken, afkomstig van huishoudens uitdrukkelijk uitgezonderd van de gemeentelijke zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk afval.

Definitie autowrak

In artikel 1.1, eerste lid 1, Wm (oud) werd de definitie van autowrak gegeven, met een nadere uitwerking in het Besluit nadere omschrijving begrip afvalstoffen. Het begrip autowrak wordt nu gedefinieerd in artikel 1, onder b, BBA als: “voertuig dat een afvalstof is in de zin van artikel 1.1 lid 1 van de Wm.” De Wm definieert het begrip afvalstof als volgt: “alle stoffen, preparaten of andere producten waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen”. Zie voor de volledige definitie het commentaar op artikel 1 van deze verordening. In de Nota van toelichting van het BBA wordt nader ingegaan op het begrip autowrak. “De houder van een voertuig zal zich doorgaans zich daarvan ontdoen, voornemens zijn zich daarvan te ontdoen of zich daarvan moeten ontdoen, wanneer het voertuig rijtechnisch in onvoldoende staat verkeert en het niet meer op rendabele wijze in een rijtechnisch voldoende staat is te brengen. Een motorrijtuig verkeert in een rijtechnisch onvoldoende staat wanneer het niet voldoet aan de wettelijke inrichtingseisen, genoemd in de wegenverkeerswetgeving of aan de apk-eisen of andere ernstige technische gebreken kent, bijvoorbeeld of essentiële onderdelen zijn gedemonteerd. Voor het beantwoorden van de vraag

of een voertuig op rendabele wijze weer in rijtechnisch voldoende staat te brengen is, kan worden uitgegaan van de richtprijzen voor gebruikte voertuigen en van de door garages en schadeherstelbedrijven gehanteerde tarieven voor reparatiewerkzaamheden. De vraag of sprake is van een autowrak zal van geval tot geval door een persoon belast met de handhaving bepaald moeten worden op grond van de wet- en regelgeving en de jurisprudentie ter zake". Er is dus sprake van een autowrak indien een voertuig niet meer op economisch rendabele wijze in rijtechnisch voldoende staat is te brengen.

Artikel 4:7 Straatvegen

Dit artikel is 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 verkeersbepalende 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 andere 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 (bromfietsenverbod 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 Modelbouwverordening 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.

AFDELING 3 HET BEWAREN VAN HOUTOPSTANDEN

Algemeen

Met de APV wijziging van 2011 is er voor gekozen om een aparte bomenverordening vast te laten stellen.

Wabo

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

AFDELING 4 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

Door in het eerste lid de zinsnede “buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer” op te nemen wordt de afbakening met de Wet milieubeheer direct vastgelegd. Hierdoor vervalt in het vierde lid de afbakening met de Wet milieubeheer.

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

Vanwege de vereenvoudiging van vergunningen en de vermindering van administratieve lasten is in 2007 het oude artikel 4.4.2 van het model ingrijpend herzien. Dat houdt in dat de reclamevergunning geheel is verdwenen en vervangen door een algemene regel die verbiedt om door middel van een reclame het verkeer in gevaar te brengen of hinder dan wel overlast te veroorzaken voor omwonenden. De gedachte daarachter is dat voor een reclame van enige omvang of betekenis doorgaans een bouwvergunning nodig is, waardoor al aan de welstand kan worden getoetst. Een reclame waardoor het verkeer in gevaar wordt gebracht of overlast wordt veroorzaakt voor omwonenden komt relatief zo weinig voor dat het moeilijk valt te rechtvaardigen om voor die gevallen een vergunningplicht voor alle reclames in stand te houden. Gemeenten waar de ervaring is dat reclame niet of nauwelijks problemen oplevert en via de bouwvergunningen afdoende kan worden geregeld, kunnen het daarbij laten.

Wabo

Op een vergunnings- en ontheffingsstelsel voor handelsreclame aan gebouwen is de Wabo van toepassing. Omdat een zodanig stelsel in de model-APV geschrappt is, is daarvoor geen regeling opgenomen.

Ter bevordering van deregulering en het aanbrengen van meer systematiek in de model-APV zijn in mei 2007 twee artikelen in Hoofdstuk 1 opgenomen. Artikel 1:7 bepaalt dat de vergunning voor onbepaalde tijd geldt en artikel 1:8 bevat de algemene weigeringsgronden die bij elke vergunning kunnen worden gehanteerd tenzij de aard van de vergunning zich daartegen verzet. Zie voor meer informatie de toelichting bij de betreffende artikelen

Handelsreclame is gedefinieerd in artikel 1:1, aanhef en onder g, van de 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 (optioneel)

(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 5: KAMPEREN BUITEN KAMPEERTERREINEN

Algemene toelichting

In verband met de afschaffing van de Wet op de Openlucht recreatie (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 Openlucht recreatie. Handreiking voor bestuurders en ambtenaren”.

Artikel 4:17 Begripsbepaling

I

In de begripsomschrijving gaat het in het algemeen over een tent, tentwagen, kampeerwagen en caravan.

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 Openlucht recreatie. 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 afdeling 5.1 Parkeerexcessen

1. 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.

2. 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 Rijkevorsel. 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.

3. 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 WWV 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”.

4. Beperking tot gedragingen op de weg?

Bij parkeerexcessen “in eigenlijke zin” gaat het om gedragingen op de weg in de zin van de WWV 1994. Onder weg verstaat de model-APV ingevolge artikel 1:1 hetzelfde als de WWV 1994 daaronder verstaat. In artikel 1, eerste lid onder b, van de WWV 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 WWV 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).

5. 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 bezien. 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.

6. 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.

7. 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

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 a, 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 kruiwagens, 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.

Onder b

De omschrijving van het begrip “parkeren” is dezelfde als de omschrijving in artikel 1, onder a, 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.

Artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van autobedrijf e.d.

Eerste lid

Regelmatig kwam de vraag naar voren of rijkschoolhouders en taxibedrijven die in de uitoefening van hun (neven)bedrijf drie of meer auto's op de weg parkeren ook onder het verbod van het eerste lid van dit artikel vallen. De Afdeling rechtspraak van de Raad van State heeft omtrent deze vraag beslist dat het bij elkaar parkeren van drie of meer taxi's door een exploitant van een taxibedrijf niet valt onder de werking van deze bepaling, ARRS 28-9-1984, nr. R03.83.7524 (APV Schijndel). De rijkschoolhouder die een aantal voertuigen bij elkaar parkeert, viel volgens deze uitspraak eveneens niet onder de werking van dit artikel.

Aangezien het parkeren van voertuigen van rijkschoolhouders en taxiondernemers excessieve vormen kan aannemen, is in het 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.

Tweede 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.

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 - garagehouders enz. mogen twee auto's sowieso op de weg laten staan - ook impliceert dat zij een autowrak, een niet-rijklaar 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 bij voorbeeld 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 garagehouders geschiedt, even onduldbaar 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.”

Derde lid, onder a

Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen die autohandelaren en exploitanten van garage-, herstel- en autoverhuurbedrijven die de weg voortdurend gebruiken als stallingsruimte voor auto's die hun toebehoren of zijn toevertrouwd. 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. De woorden “drie of meer voertuigen” zijn gekozen om de bewijslast niet onevenredig zwaar te doen zijn. Doordat het verbod slechts betrekking heeft op het parkeren dat in het kader van (neven)bedrijf of gewoonte plaatsvindt, blijft het normaal parkeren van de voor persoonlijk gebruik gebezigde auto(s) van de exploitant en eventueel van zijn gezinsleden mogelijk. (Zie het eerste lid, onder b).

Deze bepaling heeft slechts betrekking op “eigenlijke” parkeerexcessen, dat wil zeggen op het parkeren van voertuigen op de weg (in de zin van de WWV 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.

Derde lid, onder b

Reparatie- en sloopwerkzaamheden aan op de weg geparkeerde voertuigen in het kader van de uitoefening van een (neven)bedrijf, geven veelal klachten inzake geluidsoverlast en verontreiniging van de weg; in mindere mate wordt geklaagd over de als gevolg van deze activiteiten verminderde parkeergelegenheid.

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 vorengenoemde 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.

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 verschijnsel 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 hij 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 delictomschrijving 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 Kampeermiddelen e.d.

Eerste lid, onder a

Deze bepaling richt zich tegen het langer dan nodig plaatsen of hebben van voertuigen die voor recreatie e.d. worden gebruikt. Hieronder vallen in ieder geval: caravans, campers, kampeerwagens, aanhangwagens, magazijnwagens, keetwagens e.d. op de weg. In deze bepaling zijn de woorden “parkeren” gewijzigd in “te plaatsen of te hebben” om de handhaving van deze bepaling eenvoudiger te maken. Met het steeds een paar meter verplaatsen van een caravan, aanhangwagentje e.d. op de openbare weg wordt overtreding van deze bepaling niet langer meer voorkomen. Met de zinsnede “of anderszins voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebruikt” is beoogd aan te geven dat alle soorten (aanhang)wagens en voertuigen, die niet “dagelijks” worden gebruikt als vervoermiddel onder deze bepaling kunnen vallen. Het excessieve van het hier bedoelde parkeren is in de eerste plaats gelegen in het buitensporige gebruik van parkeerruimte dat daarmee gepaard gaat. Daarnaast is dat het ontsieren van het uiterlijk aanzien van de gemeente.

Het plaatsen of hebben gedurende ten hoogste drie (achtereenvolgende) dagen wordt niet verboden, opdat de betrokkene de gelegenheid zal hebben zijn kampeerwagen, caravan of camper voor een te ondernemen reis gereed te maken, respectievelijk na de reis op te ruimen. Ook met betrekking tot deze gevallen zou het voorzien in vervangende parkeergelegenheid, waar dit soort voertuigen kan worden gestald, overwogen kunnen worden. Verwezen wordt naar hetgeen hierover in de algemene toelichting is gesteld.

Gezien de veelal toenemende parkeerdruk op de openbare weg - vaak juist ook in woonwijken - zou ervoor gekozen kunnen worden om de redactie van de bepaling in het eerste lid onder a stringenter te redigeren en direct voor de gehele gemeente (of een gedeelte daarvan) van toepassing te verklaren:

“a. langer dan gedurende drie achtereenvolgende dagen (binnen de bebouwde kom) op de weg te plaatsen of te hebben;”

Eerste lid, onder b

Deze bepaling richt zich ook tegen het ontsieren van het uiterlijk aanzien van de gemeente door het doen of laten staan van caravans e.d. elders dan op de weg in de zin van de WWV 1994. In zoverre betreft deze bepaling derhalve niet een “eigenlijk” parkeerexces, dat immers veronderstelt dat de gedraging plaatsvindt op een weg (in de zin van de WWV 1994). Zoals opgemerkt in de toelichting op artikel 5:1, onderdeel b, wordt het begrip “parkeren” zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Jurisprudentie

De Afdeling rechtspraak van de Raad van State stelde de gemeente Beverwijk in het gelijk enerzijds in de aanwijzing van een weg waar parkeren van een kampeerwagen langer dan 48

uur niet is toegestaan en anderzijds in de weigering hiervan ontheffing te verlenen. De verkeersveiligheid en het aanbod van parkeerruimte waren in het geding. ARRS 11-3-1993, AB 1993, 553.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geeft aan dat het college van zijn bevoegdheid om voor een bepaalde locatie te bepalen dat er niet met een kampeerwagen e.d. mag worden geparkeerd (zoals in art. 5.1.5, eerste lid, onder b (oud) bedoeld), slechts gebruik kan maken voor zover het gaat om een locatie die geen “weg” is in de zin van de wegenverkeerswetgeving. Binnenplein is weg in de zin van de WVV en valt daarmee niet onder “aangewezen plaats” uit de APV-bepaling. ABRS 18-4-1997, JG 97.0210 m.nt. A.B. Engberts.

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 hij, 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 gezien.

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 dwangsomaanschrijving 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 inconvenianten 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 hoeft te gaan om (het parkeren op of bij) plaatsen, die uit een oogpunt van stadsschoon of karakteristiek een bijzondere betekenis hebben, wil er sprake kunnen zijn van een “parkeerexces”.

In het licht van het motief dat ten grondslag ligt aan het in het eerste lid bedoelde verbod verdient het aanbeveling zowel een lengte- als een hoogtecriterium te hanteren. Zeer wel denkbaar is immers dat een voertuig weliswaar nog geen lengte van 6 meter heeft, doch niettemin op grond van de hoogte schadelijk moet worden geacht voor het uiterlijk aanzien van de gemeente. Blijkens de jurisprudentie van de Hoge Raad is de bevoegdheid van het gemeentebestuur ter zake zeer ruim. Het is met name niet vereist dat de bij openbare kennisgeving aangewezen plaatsen voldoen aan aanmerkelijke eisen van schoonheid en karakteristiek. In dit verband moge tevens worden gewezen op de subjectieve redactie van de onderhavige bepaling.

Niet apart zijn vermeld de oplegger en de aanhangwagen. Het hier gestelde verbod zou dan immers zelfs gelden voor het kleinste aanhangwagentje. Primair ware hier echter te reguleren het parkeren van grote voertuigen.

Bij de aanwijzing van plaatsen waar volgens besluit van het college grote voertuigen met het oog op de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente niet mogen worden geparkeerd, zal eventueel rekening moeten worden gehouden met een provinciale verordening die - geheel of gedeeltelijk - hetzelfde terrein uit hoofde van hetzelfde motief bestrijkt, bij voorbeeld een verordening bescherming landschapsschoon. Binnen de verboden zones zullen in ieder geval uitzonderingen moeten worden gemaakt ten behoeve van autobussen in lijndienst.

Een speciaal probleem wordt gevormd door de vraag, hoe dit verbod onder de aandacht van belanghebbenden te brengen. Het is in ieder geval gewenst, dat de in de gemeente gevestigde ondernemingen door de gemeente in kennis worden gesteld van dit verbod. In veel gemeenten wordt een systeem toegepast, waarbij langs de naar de gemeente toeleidende wegen door middel van aanwijzingsborden kenbaar wordt gemaakt, dat binnen de (bebouwde kom van de) gemeente het parkeren van grote voertuigen slechts is toegelaten op de als zodanig aangeduide parkeergelegenheden.

Tweede lid

Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen het parkeren van grote voertuigen op de weg (in de zin van de WVV 1994), omdat het gepaard gaat met een excessief gebruik van de weg. Met betrekking tot dit motief: buitensporig gebruik van de weg, wordt opgemerkt, dat het in dat verband niet noodzakelijkerwijs om (het parkeren van) méér voertuigen behoeft te gaan. Ook het parkeren van één groot voertuig kan een parkeerexces in deze zin opleveren. In het licht van het motief van deze bepaling is het stellen van een hoogtegrens minder opportuun. Uit de aanwijzing van plaatsen waar het parkeren van grote voertuigen niet toelaatbaar is, zal duidelijk moeten blijken of deze aanwijzing is gebaseerd op de bepaling van het eerste lid of die van het tweede lid, zulks mede in verband met het bepaalde in het derde lid. Geschiedt een aanwijzing door middel van een verwijzing naar een plattegrond (zie onder eerste lid) dan kan bij voorbeeld door het gebruik van verschillende kleuren bij het arceren van de plaatsen waar niet geparkeerd mag worden, worden aangegeven welk motief ten grondslag ligt aan de aanwijzing of dat beide motieven daaraan ten grondslag liggen. Zeer wel denkbaar is echter dat aan een aanwijzing beide motieven ten grondslag kunnen liggen. Zie wat betreft de vraag, hoe dit verbod kenbaar kan worden gemaakt, de toelichting op eerste lid. Zoals opgemerkt in de toelichting op artikel 5:1, onderdeel b, wordt het begrip “parkeren” zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Derde lid

De werking van de in het eerste en tweede lid gestelde verboden zijn ingevolge dit lid beperkt tot de avond en de nacht, alsmede het weekeinde en de doordeweekse feestdagen. Het lijkt in het algemeen niet redelijk om het parkeren van grote voertuigen op de weg ook gedurende de werkdag te verbieden. Dit zou de belangen van met name handel en industrie te zeer schaden.

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. ABRS 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 5:10 Parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen

[vervallen]

Artikel 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen

Eerste lid

Het is helaas een veelvuldig voorkomend verschijnsel dat groenstroken, openbare beplantingen, plantsoenen en grasperken worden benut voor het parkeren van voertuigen. Met de onderhavige bepaling wordt beoogd beschadiging van groenstroken e.d., die het uiterlijk aanzien van de gemeente beogen te verfraaien, te voorkomen en het groen beter aan zijn bestemming te doen beantwoorden.

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 WWV 1994. Aangezien de berm rechtens deel uitmaakt van de weg, gelden de op de desbetreffende weg betrekking hebbende verkeersvoorschriften eveneens voor de berm, zoals parkeerverboden e.d. Artikel 10 van het RVV 1990 bepaalt dat auto's, motoren e.d. op de rijbaan en op andere weggedeelten - met uitzondering van het trottoir, het voetpad, het fietspad of het ruiterspad - mogen worden geparkeerd. Onder deze andere weggedeelten waar wel geparkeerd mag worden vallen ook de bermen van een weg. Indien in een bepaald geval het parkeren in een berm als ongewenst moet worden aangemerkt, kan een parkeerverbod voor die berm worden ingesteld. Dit kan door plaatsing van het bord E1 van Bijlage 1 van het RVV 1990 met een onderbord, waarop staat dat het parkeerverbod alleen geldt voor de berm. Het is tevens mogelijk dat het parkeren op de rijbaan niet wenselijk is, bijvoorbeeld uit oogpunt van de verkeersveiligheid, maar dat het parkeren in de berm wel kan worden toegestaan. Ook in dit geval is plaatsing van het genoemde bord E1 noodzakelijk, maar nu met een onderbord waarop staat dat parkeren in de berm wel is toegestaan. Omdat de wegenverkeerswetgeving onder “wegen” ook de bermen begrijpt, is het in artikel 5:11 vervatte verbod beperkt tot groenstroken. De wegenverkeerswetgeving voorziet niet in de gevallen waarin het voertuig op of in een groenvoorziening wordt geplaatst, welke geen deel uitmaakt van de weg (in de zin van de 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 gemeentewege 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 woonwagenebewoner bewoonde woonwagen is, zal het college deze niet met toepassing van bestuursdwang op grond van artikel 61 Woonwagewet 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 plantsoendienst. 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.

AFDELING 2: COLLECTEREN

Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen

Algemeen

In het kader van de vermindering van regelgeving en de vereenvoudiging van vergunningen is gekeken of de inzamelingsvergunning gehandhaafd dient te worden of dat er andere mogelijkheden zijn variërend van afschaffen van de vergunning tot een algemene regel.

Achtergrond

Van oudsher wordt in Nederland op ruime schaal een beroep gedaan op de liefdadigheidzin van het publiek door middel van collecten, inschrijvingen, verkoop van steunbonnetjes enz. Doorgaans gaan inzamelingsacties uit van volkomen betrouwbare instellingen. Incidenteel komt het voor dat bij de inzamelaar niet de charitatieve doelstelling voorop staat maar een ander (commercieel) belang. Hierbij wordt bij de burger de indruk gewekt dat de opbrengst naar het goede doel gaat terwijl dit voor maar een klein deel het geval is.

Buiten de sfeer van het strafrecht ligt het bestrijden van ongewenste praktijken primair op de weg van de gemeenten die het vergunningenbeleid voor inzamelingen in handen hebben. Dit is destijds verwoord in de Memorie van Toelichting (MvT) bij het wetsontwerp tot aanvulling van het Wetboek van Strafrecht met een bepaling omtrent telefonische colportage voor een goed doel (Kamerstuk 15678, Stb. 1982,12). Bijlage bij dit kamerstuk was het rapport van de Werkgroep misbruik bij charitatieve acties. Deze interdepartementale werkgroep werd in 1976 ingesteld naar aanleiding van Kamervragen met als opdracht te rapporteren op welke wijzen zich bij charitatieve acties misbruik kan voordoen en of en in hoeverre dit kan worden bestreden.

In de MvT wordt het volgende opgemerkt: “Ook de overheid heeft een taak om het misbruik dat in sommige gevallen van de betere gevoelens van de mensen en van hun goedgeefsheid wordt gemaakt te bestrijden. Niet alleen is dit nodig ter bescherming van het publiek, maar ook ter bescherming van de bonafide charitatieve instellingen, die voor de financiering van hun activiteiten in meerdere of mindere mate zijn aangewezen op de offerzin van het publiek.

Het rapport stelt vast, dat in de jurisprudentie in het algemeen wordt aangenomen dat de gemeentelijke wetgever regelend mag optreden ten aanzien van zowel het venten als het collecteren in de gemeente. De gemeentelijke wetgever dient in zijn regeling van het venten echter wel een uitzondering te maken voor het venten met gedrukte stukken, daar hij anders in strijd komt met artikel 7 van de Grondwet.”

Huidige ontwikkelingen

Inmiddels zijn we dertig jaar verder. De vraag is of in de huidige maatschappij nog steeds behoefte is aan een beschermende overheid zowel in het kader van het toezicht op bonafide instellingen als van de beperking van het aantal inzamelingen met het oog op het voorkomen van overlast voor burgers. Goede doelen gebruiken steeds nieuwe methoden om geld in te zamelen. Jarenlang was de huis- aan-huiscollecte de meest voorkomende vorm, tegenwoordig worden mensen via de post (direct mail), de telefoon, het aanspreken op straat (direct dialogue), door shows op tv en concerten (Live Aid, Dance4life) direct of indirect aangesproken. Bij de gehanteerde methoden - of het nu per brief of mondeling is - wordt vaak een sterke morele aanspraak gedaan op de geldgever (die op een relatief eenvoudige manier zeer veel goeds kan doen).

Dat de goede doelenbranche steeds verder is geprofessionaliseerd wordt ook duidelijk vanwege het inschakelen van professionele (commerciële) fondswervingsbedrijven. Deze sales- en marketingbedrijven zijn gericht op het werven van klanten (leden of donateurs) voor hun opdrachtgevers. Ze hebben getrainde, resultaatgerichte mensen in dienst. Zowel de fondsenwerper op straat als de uitvoerende instelling kan worden afgerekend op het aantal binnengehaalde machtigingen (klanten/leden/donateurs).

De professionele fondsenwerfers willen hun activiteiten met enige regelmaat uitvoeren, niet alleen huis-aan-huis, maar ook op straat. De inzamelingsvergunning in de APV is destijds met een ander uitgangspunt ontwikkeld, namelijk spreading middels het collecterooster. De meeste burgers zijn mondig genoeg om aan te geven of zij al dan niet gediend zijn van een inzamelingsactie. Er zijn echter 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, voor wat voor reden dan ook, verstandig is een legitimatie te vragen.

De nieuwe methoden van fondsenwerving leveren veel geld op en zullen daarom niet snel verdwijnen. Tegelijkertijd kunnen de diverse werkwijzen voor de burger overlast opleveren omdat men soms meerdere malen per dag aangesproken wordt door een goed doel. De branche zelf erkent dat er irritatie is maar geeft aan dat het persoonlijk contact de meest indringende manier is om klanten of donateurs te werven. Interessant is dat in Denemarken de wetgever het verboden heeft potentiële klanten te benaderen per telefoon, mail, automatisch oproepsysteem, of persoonlijk tenzij de ontvanger van tevoren hiermee akkoord is gegaan.

De commercialisering en professionalisering en het feit dat er sprake is van een lucratieve markt, doen vermoeden dat de gevolgen van het afschaffen van een inzamelingsvergunning ongewenst zijn. Verwacht wordt een grote toename van al dan niet commerciële inzamelaars die zich op de dan vrije markt zullen begeven. De gevolgen hiervan ondervindt de burger aan zijn voordeur of op straat. Dit is voor de VNG de reden om de inzamelingsvergunning niet te schrappen uit de model-APV.

Aanpassingen gehele herziening 2008.

Bij de dereguleringsactie heeft de model-APV enkele voor de gehele APV geldende wijzigingen doorgevoerd. In artikel 1:7 van de model-APV is het uitgangspunt van een vergunning voor onbepaalde tijd opgenomen, tenzij bij de vergunning of ontheffing anders is bepaald. Wat betreft de inzamelingsvergunning wordt een doorlopende vergunning verstrekt voor de instellingen die voorkomen op het collecterooster. In de meeste gemeenten is dit al het geval. De VNG heeft hiertoe geadviseerd bij Lbr. 89/140, 16 oktober 1989.

Voor instellingen die niet voorkomen op het collecterooster wordt een vergunning voor bepaalde tijd afgegeven. Voor bijvoorbeeld een lokale sportclub die huis-aan-huis wil collecteren voor een nieuw clubhuis, zal doorgaans een vergunning voor een week worden afgegeven in een collectevrije periode. Een algemene regel waarbij niet-keurmerkinstellingen die niet op het rooster voorkomen worden vrijgesteld van de vergunningsplicht, eventueel gekoppeld aan een meldingsplicht, is niet zinvol. Het verlenen van een incidentele vergunning is immers maatwerk. Vaak betreft het een lokale organisatie waarbij specifiek voor die organisatie geldende voorwaarden worden gesteld. Juist doordat de gemeente bij deze instellingen niet kan afgaan op een oordeel van het CBF dient deze zelf een afweging te maken of sprake is van een bonafide instelling. Daarbij is het uitgangspunt van het collecterooster dat er slechts één organisatie per week huis-aan-huis mag collecteren met het oog op het voorkomen van overlast. Een *lex silencio positivo* voegt niets toe. De landelijke instellingen op het collecterooster hebben immers een doorlopende vergunning. De landelijke instellingen doen een aanvraag om in een bepaalde week te mogen inzamelen. Beide partijen (gemeente en aanvrager) zullen er voor zorgen dat de vergunning ruim voor die tijd is verleend, omdat bij overschrijden van de termijn de vergunning geen nut heeft. Gezien het collecterooster is namelijk uitwijken naar een andere week niet eenvoudig. Er zijn overigens geen signalen ontvangen uit de praktijk dat het niet halen van de termijnen een probleem is. De inzamelingsvergunning bevatte in het verleden geen weigeringsgronden. Gezien de ontwikkelingen op het gebied van inzamelen (mogelijk meerdere aanvragen voor inzamelen op straat, waarbij je een maximumstelsel wilt hanteren) is het gewenst om weigeringsgronden te kunnen hanteren. Door een andere inrichting van de (model)-APV zijn de weigeringsgronden

nu niet meer per artikel opgenomen, maar in hoofdstuk 1 benoemd. De weigeringsgronden van artikel 1:8 APV zijn dus ook van toepassing op de inzamelingsvergunning.

Eerste lid

Voor het houden van een openbare inzameling 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 en de inzameling van goederen. Dit laatste komt bijvoorbeeld voor als burgers gevraagd wordt een bijdrage te leveren aan een voedselpakket. Dit kan middels een gift in geld maar ook door (vooraf bepaalde) producten te kopen en vervolgens te doneren. Voor de openbaarheid van de inzameling 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.

Deze bepaling ziet formeel ook op inzamelen met collectebussen die op de toonbank van winkels geplaatst zijn. Meestal betreft het hier een collectebus die voor langere tijd geplaatst wordt. Hoewel dit formeel vergunningplichtig is, wordt hier in de praktijk soepel mee omgegaan. Het heeft nog nooit tot klachten van hetzij burgers hetzij organisaties op het collecterooster geleid. In het kader van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw2000) dient bij vreemdelingen die willen collecteren voor een commercieel doel bij de aanvraag om een vergunning 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.

Tweede lid

In het tweede lid is aangegeven dat ook een vergunning vereist is, indien bij een inzameling geschreven of gedrukte stukken worden aangeboden. Het komt veelvuldig voor dat het collecteren plaatsvindt onder gelijktijdige aanbidding van gedrukte stukken, zoals prentbriefkaarten, mapjes briefpapier e.d., waarbij de opbrengst een charitatieve bestemming heeft.

Briefkaartenacties

Bij briefkaartenacties worden briefkaarten huis-aan-huis te koop aangeboden. Deze activiteit komt tot stand op initiatief van commerciële organisaties waarbij de naam van een goed doel wordt gebezigd. Er wordt gebruikt gemaakt van studenten bij de verkoop. Een klein deel van de opbrengst komt ten goede aan het goede doel, de rest van de opbrengst aan de

initiatiefnemers van de commerciële instelling. Het is verwarrend dat erkende goede doelen (CBF-keur) meewerken aan dergelijke acties, Het CBF dringt er bij de door haar erkende goede doelen dan ook op aan om goed toezicht te houden op de verkoopactiviteiten en de informatie die daarbij vertrekt wordt. Vanwege klachten over deze activiteiten die zowel bij het CBF als bij de goede doelen zijn binnengekomen, is door verschillende instellingen met een goed doel besloten te stoppen met deze activiteiten.

Vrijheid van meningsuiting

De vraag rijst of deze wijze van collecteren valt onder de bescherming van artikel 7, eerste lid, van de Grondwet (recht op vrije meningsuiting). Dit is niet het geval. In vaste rechtspraak is een scheiding aangebracht tussen het collecteren enerzijds en het daarbij aanbieden van gedrukte stukken anderzijds (HR 26-05-1987, 106, Vz ARRS 16-08-1979, AB 1979, 297 en 18-10-1979, OB 180, nr. 41340, rubriek III.2.2.7). Ook een beroep op artikel 10 van het EVRM en artikel 19 van het IVBPR heeft de verbindendheid van een dergelijke bepaling niet aangetast.

In het tweede lid van artikel 5:13 zijn de beide handelingen - het collecteren en het daarbij aanbieden van geschreven of gedrukte stukken - bewust van elkaar gescheiden. Volgens dit tweede lid is uitsluitend het houden van openbare inzamelingen van een vergunning afhankelijk, niet het daarbij aanbieden of verspreiden van geschreven of gedrukte stukken. Dit houdt dus in dat als een aanvraag om een inzamelingsvergunning wordt geweigerd waarbij de aanvrager van plan was om bij de geldinzameling gedrukte stukken aan te bieden, dan blijft het recht om deze stukken aan te bieden zonder meer bestaan. Daarbij maakt het bijzondere element "... indien daarbij te kennen wordt gegeven of de indruk wordt gewekt dat de opbrengst geheel of ten dele voor een liefdadig of een ideëel doel is bestemd" nog eens duidelijk, dat het gaat om een regeling van het collecteren en niet om een regeling van het venten of colporteren met gedrukte stukken. Huis-aan-huisverkoop van briefkaarten e.d. waarbij te kennen wordt gegeven dat dit geheel of gedeeltelijk plaatsvindt ten behoeve van het goede doel is op basis van het bovenstaande dan ook een vergunningplichtige activiteit. De uitspraak van de Hoge Raad van 21 maart 2000, NJ 2000, 482 waar door commerciële kaartverkooporganisaties nog wel eens naar verwezen wordt, doet daar niet aan af. Bij deze kaartverkoopacties is het voornaamste doel het inzamelen van geld (veelal deels ten behoeve van het goede doel).

Venten/colporteren (met gedrukte stukken) of inzamelen (onder gelijktijdige aanbieding van gedrukte stukken)

Het collecteren onder gelijktijdige aanbieding van gedrukte stukken moet onderscheiden worden van het venten of colporteren met gedrukte stukken. Venten of colporteren met gedrukte stukken valt onder de werking van artikel 7, eerste lid, van de Grondwet. Het venten of colporteren beoogt vooral het dekken van de kosten van verspreiding (het drukken en redigeren daaronder begrepen) van gedrukte stukken. Het aanvaarden van geld is dus duidelijk

dienstbaar aan de verspreiding. Van venten of colporteren met gedrukte stukken is sprake, wanneer voor deze stukken een reële contraprestatie in de vorm van een vast bedrag wordt gevraagd. Denk hierbij aan de verkoop van abonnementen op kranten of tijdschriften. Verkrijgt men een of ander drukwerk 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 er in onze opvatting sprake van een collecte. De gedrukte stukken worden daarbij slechts ter ondersteuning van die actie uitgereikt en zijn niet elementair voor het verschijnsel collecte. 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.

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 fondsenwervingmethode 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 inzamelen 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 werwers 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 weigeringgronden 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 intimiderende of agressieve werkwijze, de werwers 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.

Gemeentelijk beleid met betrekking tot de verlening van de inzamelingsvergunningen

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 Donateurswervers Nederland.

AFDELING 3: VENTEN

Artikel 5:14 Begripsbepaling

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 algeheel 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 positivo 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 algemeen 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 verbonden worden aan een vergunning. Wel kan de gemeente gebruik maken van artikel 2:6. Als verkoop plaats vindt op het grondgebied van bijvoorbeeld een supermarkt, dan kan de eigenaar de verkoper verzoeken weg te gaan. Het verdient aanbeveling om te overleggen met de koepelorganisaties die de daklozen vertegenwoordigt. Immers niet iedereen kan een straatkrant verkopen. De verkopers moeten in het bezit zijn van een identiteitsbewijs van de koelorganisatie waarmee ze kunnen aantonen dat ze officiële straatkantverkopers zijn.

AFDELING 4: STANDPLAATSEN

Artikel 5:17 Begripsbepaling

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

Wij achten 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).

Vergunning voor onbepaalde tijd

Een vergunning wordt in beginsel voor onbepaalde tijd verleend (artikel 1:7). Indien de gemeente de vergunning met het oog op de verdeling van standplaatsen aan een termijn wil verbinden, dan is het zaak te motiveren waarom dit noodzakelijk is in het belang van onder meer de openbare orde, overlast en de verkeersveiligheid en milieu. Zie voor nadere toelichting bij de artikelen 1:7.

Vrijheid van meningsuiting

In het derde lid van artikel 5.2.3 (oud) werd een uitzondering gemaakt op het verbod op de straathandel voor zover het betreft het uitstellen van stukken waarin gedachten en gevoelens worden geopenbaard (artikel 7 Grondwet). Voor het aanbieden van gedrukte stukken als zodanig kan geen vergunning worden geëist. Het 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. Dus het gaat hier om een standplaatsvergunning.

Tweede lid Bestemmingsplan

De bepalingen in de model-APV met betrekking tot het innemen van een standplaats zijn gebaseerd op ordening van de straathandel en zijn gebaseerd op de regulerende bevoegdheid van de gemeente van zaken die tot haar huishouding behoren. Daarnaast vormen de besluiten op grond van de Wet op de ruimtelijke ordening, zoals een bestemmingsplan, een zelfstandige weigeringsgrond. Dit betekent dat bij de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning voor het innemen van een standplaats altijd gelet moet worden op de voorschriften die uit het bestemmingsplan voortvloeien.

Als het bestemmingsplan standplaatsen ter plaatse niet toelaat, is het moeilijk uit te leggen dat de vergunning weliswaar wordt verleend, maar dat daarvan geen gebruik gemaakt kan worden wegens strijd met het bestemmingsplan. Strijd met het bestemmingsplan is daarom als imperatieve weigeringsgrond opgenomen. Blijkens jurisprudentie is dit aanvaardbaar omdat een dergelijke bepaling geen zelfstandige planologische regeling bevat.

Derde lid Weigeringsgronden

De generieke weigeringsgronden worden genoemd in artikel 1:8. Nadere uitleg daarvan vindt men in de toelichting bij dat artikel.

Derde lid, onder a Redelijke eisen van welstand

Bij de herziening van 2004 is de weigeringsgrond “uiterlijk aanzien van de gemeente” vervangen door “redelijke eisen van welstand” vanwege het streven om de terminologie in de model-APV zo eenduidig mogelijk te houden. Bovendien sluit het aan bij de terminologie van de Woningwet. Wij gaan ervan uit dat “uiterlijk aanzien” en “redelijke eisen van welstand” inhoudelijk dezelfde betekenis hebben. De weigeringsgrond kan gehanteerd worden indien een of meer standplaatsen worden ingenomen op een zodanige plaats dat het straatbeeld ernstig verstoord wordt. Met deze weigeringsgrond kan niet alleen verkapte marktvoering worden tegengegaan, ook wordt daarmee het aanzien van monumentale gebouwen of stedenbouwkundige ensembles gewaarborgd. Het college bepaalt zelfstandig de inhoud van deze weigeringsgrond. Het is niet noodzakelijk, maar wel verstandig om bij voorbeeld de welstandscommissie om advies te vragen.

Derde lid onder b Redelijk verzorgingsniveau

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 bestuursrecht van de Raad van State blijkt dat het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente wordt aangemerkt. Hierop wordt door de Afdeling slechts één uitzondering toegestaan, namelijk wanneer het voorzieningenniveau voor de consument in een deel van de gemeente in gevaar komt. Wil een gemeente op basis hiervan een vergunning weigeren dan moet worden aangetoond, mede aan de hand van de boekhouding van de plaatselijke winkelier, dat het voortbestaan van de winkel in gevaar komt als vanaf een standplaats dezelfde goederen aangeboden worden.

De Dienstenrichtlijn staat deze weigeringsgrond voor standplaatsen die (mede) diensten verlenen niet toe, omdat dit wordt beschouwd als een economische, niet toegestane, belemmering voor het vrij verkeer van diensten. Het blijft echter nog wel mogelijk om deze weigeringsgrond te hanteren voor het verkopen van goederen. De Dienstenrichtlijn is daarop immers niet van toepassing.

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.

Het aantal vergunningen moet vastgesteld worden voordat tot uitvoering van het beleid wordt overgegaan. De locaties waar een standplaats mag worden ingenomen moeten zo zorgvuldig mogelijk worden geselecteerd. Het totaal aantal aangewezen standplaatsen tezamen levert het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen op. Het laten opmaken van een politierapport met betrekking tot de mogelijkheden tot het innemen van een standplaats op de verschillende locaties kan een verdere onderbouwing leveren van het vastgestelde maximum aantal standplaatsvergunningen. In dit politierapport kan worden aangegeven welke gevolgen het innemen van standplaatsen zal hebben voor de verkeersveiligheid en de handhaving van de openbare orde.

Het innemen van een standplaats kan verder worden geordend door tijdstippen aan te wijzen wanneer een standplaats mag worden ingenomen. Een verdeling naar dagen van de week en eventueel naar dagdelen kan een nadere invulling geven aan het maximum aantal standplaatsvergunningen. Een dergelijk beleid kan zowel voor de gehele gemeente als voor nader aan te geven gedeelten van de gemeente van kracht zijn.

Een verdere verfijning van het maximum aantal standplaatsvergunningen kan worden bereikt door een onderverdeling naar een aantal branches in te stellen. Per branche kan dan een maximum aantal af te geven vergunningen worden bepaald. Opgemerkt moet worden, dat een dergelijk maximum aantal vergunningen slechts door de rechter wordt toegelaten indien het aantal aanvragen per branche het totaal aantal af te geven vergunningen overtreft.

Indien voor een branche niet het maximum aantal vergunningen wordt afgegeven, acht de rechter geen noodzaak tot handhaving van dit stelsel aanwezig.

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. Indien het totaal aantal aanvragen om een standplaatsvergunning het totaal aantal af te geven vergunningen overtreft kan het college een wachtlijst opstellen. De aanvragen worden dan geregistreerd in volgorde van binnenkomst. Indien een standplaatshouder te kennen geeft zijn standplaats niet meer in te zullen nemen, kan deze vergunning aan de eerste op de wachtlijst toegekend worden. Ten slotte moet opgemerkt worden dat iedere aanvraag tot het innemen van een standplaats afzonderlijk beoordeeld moet worden. Aan de hand van de in de model-APV vastgestelde weigeringsgronden en het aan de hand hiervan geformuleerde beleid moet een afweging plaatsvinden of de aangevraagde standplaatsvergunning verstrekt kan worden.

Men houdt ook de eis van de Dienstenrichtlijn voor ogen dat een wachtlijst noch direct noch indirect discriminatoir mag zijn.

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 op één van de in artikel 1:8 genoemde weigeringsgronden. Rb Utrecht 23-12-1998, KG 1999, 78. Ook beleidsregels zijn volgens artikel 4, van de Dienstenrichtlijn onderworpen aan dwingende reden van algemeen belang: de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu.

Bij het hanteren van deze weigeringsgronden kan een verdeling gerealiseerd worden van het aantal standplaatsen, waarbij de af te geven vergunningen zodanig over de week verspreid worden, dat een concentratie van de in te nemen standplaatsen wordt tegengegaan. De weigeringsgronden kunnen ook gebruikt worden wanneer veel belangstelling voor dezelfde locatie ontstaat. Een aantal standplaatsen op één plek doet ook de kans op feitelijke marktforming ontstaan. Ook is het mogelijk om specifieke standplaatsen op bepaalde locaties te weren. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan bakkransen die in verband met stankoverlast of brandgevaarlijkheid niet in de directe nabijheid van gebouwen gewenst zijn.

Inhoud standplaatsenbeleid

De motieven waarop een beleid met betrekking tot het innemen van standplaatsen berust, mogen niet strijdig zijn met de bevoegdheidsgrondslag om ordenend op te treden. Het beleid dat door het college wordt vastgesteld ter uitvoering van de APV-bepalingen mag niet de wettelijke grondslag (art. 149 Gemeentewet) van deze APV-bepalingen overschrijden.

De zaken die het college in het standplaatsenbeleid kan vastleggen betreffen:

- de vaststelling van het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen;
- de vaststelling van het aantal af te geven standplaatsvergunningen per branche. de aanwijzing van locaties waar standplaatsen mogen worden ingenomen;
- de aanwijzing van tijdstippen waarop standplaatsen mogen worden ingenomen.

De vaststelling van het aantal af te geven vergunningen wordt bepaald aan de hand van een feitelijke invulling van de verschillende in artikel 1:8 genoemde weigeringsgronden. Nadat aan de hand van ieder motief afzonderlijk is bepaald op welke plaats in de gemeente een standplaats kan worden ingenomen, valt aan de hand van het totaalbeeld dat hieruit resulteert, aan te geven wat het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen is. Aan de hand van

ieder motief afzonderlijk is een aantal plaatsen aan te duiden waar een standplaats ingenomen kan worden.

Nadat een overzicht van het aantal mogelijk in te nemen standplaatsen en het maximumaantal standplaatsvergunningen is vastgesteld, kan het college een beleid vaststellen ten aanzien van de handhaving en het toezicht en de wijze waarop gehandeld wordt als het maximum aantal vergunningen reeds is afgegeven. Het betreft hier dan een wachtlijstensysteem dat van toepassing is wanneer het aantal aanvragen het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen overschrijdt.

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 model-APV van toepassing. Deze regels stellen vanuit andere motieven eisen aan de straathandel Wet op de Ruimtelijke ordening

Een vergunning voor het innemen van een standplaats kan worden geweigerd vanwege strijd met een geldend bestemmingsplan. Wanneer wel een vergunning, zoals vereist krachtens de model-APV, wordt verstrekt, blijven eventuele eisen die in het geldende bestemmingsplan worden gesteld, van kracht. Het college kan een aanvraag voor het innemen van een standplaats mede opvatten als een verzoek om vrijstelling van de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan. In een dergelijk geval wordt een aanvraag gebruikt voor twee afzonderlijke procedures. Het is dan niet nodig twee afzonderlijke aanvragen in te dienen.

Winkeltijdenwet

De Winkeltijdenwet regelt een aantal zaken met betrekking tot de openingstijden van winkels en het leveren van goederen aan particulieren. De bepalingen uit de Winkeltijdenwet gelden ook voor de verkoop van goederen vanaf een standplaats. Het toezicht op de naleving van de bepalingen van de Winkeltijdenwet geschiedt door de Economische Controledienst.

Warenwet

Op het drijven van handel in waren zoals bedoeld in artikel 1 van de Warenwet (eetwaren, waaronder tevens worden begrepen kauwpreparaten, andere dan van tabak, en drinkwaren, alsmede andere roerende zaken) zijn de bepalingen uit de Warenwet van toepassing. De Warenwet stelt regels met betrekking tot de goede hoedanigheid en aanduiding van waren. Daarnaast stelt de Warenwet regels met betrekking tot de hygiëne en degelijkheid van producten. Met betrekking tot het toezicht op de naleving van de bepalingen van de Warenwet is een afzonderlijk regime van toepassing. De voorschriften die uit de Warenwet voortvloeien gelden naast de voorschriften die door het college gesteld kunnen worden op basis van een standplaatsvergunning.

Wet milieubeheer

In de Wet milieubeheer wordt een regeling getroffen ten aanzien van inrichtingen die hinder of overlast kunnen veroorzaken voor de omgeving. Deze bepalingen gelden ook voor een standplaatshouder, voor zover zijn verkoopplek als “inrichting” kan worden aangemerkt. Van belang is de regelgeving die geldt voor bijvoorbeeld patatverkopers, die voor wat betreft de frituurinrichting aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen. Ook van belang is de model-Afvalstoffenverordening.

Gebruik van de openbare weg

Voor het innemen van een standplaats op de openbare weg is een vergunning vereist. In veel gevallen zal de gemeente de eigenaar of rechthebbende van de openbare weg zijn. Op grond hiervan kan de gemeente van degene die op de openbare weg met vergunning een standplaats inneemt een vergoeding bedingen voor het gebruik van het deel van de openbare weg. De grondslag voor het bedingen van een dergelijke vergoeding kan gegeven worden in een retributieverordening of in een huurovereenkomst. In een retributieverordening kan afhankelijk van het formaat en de locatie van de standplaats een bepaald bedrag worden vastgesteld.

Voor wat betreft de huurovereenkomst kan worden opgemerkt dat een beleid kan worden vastgesteld met betrekking tot de plaats en de grootte van de standplaats. Per in te nemen locatie kan een vaste prijs worden berekend. De huurprijs en andere voorwaarden die in een huurovereenkomst worden bedongen mogen geen belemmering vormen voor het innemen van een standplaats. Uit jurisprudentie is gebleken dat het bedingen van een hoge huurprijs voor het gebruik van de openbare weg niet zover kan gaan dat een feitelijke belemmering ontstaat voor het innemen van een standplaats waarvoor een vergunning is verleend, zie Vz. ARRS 12-04-1991, JG 91.0369 .

Met betrekking tot de keuze tussen het vaststellen van een retributieverordening en het aangaan van een huurovereenkomst moet opgemerkt worden dat een dergelijke keuze consequent gehanteerd dient te worden. (Zie hierover de algemene leerstukken met betrekking tot de tweewegenleer).

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 het eerste lid vindt afbakening plaats met de Wet beheer rijkswaterstaatswerken en het Provinciaal wegenreglement, het tweede lid ziet op afbakening met de Woningwet.

Artikel 5:21 Aanhoudingsplicht

(Vervallen)

Artikel 5:21 a 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 5.2.3), in deze gebieden

voor bepaalde (seizoensgebonden) standplaatsen een ontheffing verlenen voor het innemen van een standplaats met een verplaatsbare verkoopinrichting.

Artikel 5:21 c Inneming en ontruiming standplaats

Dit artikel spreekt voor zich.

AFDELING 5: SNUFFELMARKTEN

Artikel 5:22 Begripsbepaling

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 positivo 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.

Bestemmingsplan

Als het organiseren van een snuffelmarkt niet in overeenstemming is met het geldende bestemmingsplan, 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 bestemmingsplan 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.

Algemene toelichting afdeling 5.3 Openbaar water

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.

Wet beheer rijkswaterstaatswerken

Onder de eerste categorie valt de Wet beheer rijkswaterstaatswerken. Deze wet heeft de Wet van 28 februari 1891, Stb. 69, tot vaststelling van bepalingen betreffende 's rijks waterstaatswerken vervangen. Voor de provinciale en gemeentelijke overheden en de waterschappen resteert, voor zover daaraan hetzelfde motief als aan de Wet beheer rijkswaterstaatswerken ten grondslag ligt, slechts voor de overblijvende vaarwateren regelgevende bevoegdheid. Deze bevoegdheid wordt eveneens gerelateerd aan het onder beheer hebben van die vaarwateren.

Op provinciaal niveau heeft dit geresulteerd in de diverse waterstaatsverordeningen die gelet op artikel 2 van de Waterstaatswet 1900 ook betrekking kunnen hebben op waterstaatswerken die in beginsel niet onder hun beheer vallen, maar daar wel onder gebracht kunnen worden. Deze provinciale waterstaatsverordeningen bevatten veelal bepalingen inzake het beheer, het onderhoud en de instandhouding van de desbetreffende vaarwateren. Een aantal heeft ook betrekking op de verplichtingen voor de scheepvaart.

Ook de gemeentelijke overheid kan krachtens artikel 149 van de Gemeentewet regels stellen met betrekking tot het bij haar in beheer zijnde openbare vaarwater.

De Waterschapswet biedt ten slotte aan de waterschappen de mogelijkheid verordeningen te maken welke onder andere betrekking kunnen hebben op de doorvaart en het innemen van ligplaats in bij haar in beheer zijnde openbare wateren. Bij deze regelingen van de lagere overheden moet steeds bedacht worden dat deze niet in strijd mogen komen met hogere regelingen. In grote lijnen betekent dit dat de overheden slechts een regelgevende bevoegdheid toekomt ten aanzien van bij hen in beheer zijnde openbare vaarwateren. Hierbij dient echter nog een kanttekening geplaatst te worden.

Binnenschepenwet en Scheepvaartverkeerswet

De centrale overheid heeft namelijk 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

Artikel 5:24 is, ter aanvulling van een aantal andere regelingen, bedoeld om de overige openbare wateren te vrijwaren van activiteiten die het gebruik op enigerlei wijze nadelig zouden kunnen beïnvloeden. De veiligheid op het water heeft reeds een afdoende regeling gevonden in een aantal bepalingen van het Wetboek van Strafrecht, te weten de artikelen 162, 163 en 427, sub 6, en het Binnenvaartpolitiereglement (zie bij voorbeeld artikel 1.15 van dit reglement).

Deregulering

Dit artikel is in een aantal opzichten vergelijkbaar met artikel 2:10. van de model APV, het plaatsen van voorwerpen op de weg. Ook bij dit artikel is een vergunning vervangen door een breed gestelde algemene regel. Daarmee legt de overheid nadrukkelijk een deel van de verantwoordelijkheid bij de burger. In eerste instantie moet deze zelf de afweging maken of een steiger of een meerpaal gevaar of hinder oplevert voor het vaarverkeer, of een probleem voor het beheer en onderhoud. Omdat er hierbij, eerder dan in artikel 2:10, waar het veelal gaat om tijdelijke en verplaatsbare objecten, gaat om permanent bedoelde zaken, is aan dit artikel anders dan bij artikel 2:10 een meldingsplicht verbonden. Op die manier kan de gemeente vooraf toetsen en met de melder overleggen of bijvoorbeeld het onderhoud van de oevers niet in het geding is. Zo kan worden voorkomen dat een al geplaatst object weer moet worden verwijderd, met alle financiële gevolgen van dien.

In een waterrijke gemeente, waar een dergelijke vergunning gebruikelijk is, en aan de vergunning omwille van het onderhoud van de vaarwegen een zekere uniformering noodzakelijk, kan het een gerechtvaardigde keuze zijn om een vergunningplicht te handhaven. Ook voor de vergunninghouder schept dat een duidelijke situatie: De aanvrager hoeft niet

zelfstandig een afweging te maken, maar ontvangt een vergunning voorzien van een set voorschriften, en weet dan waar hij of zij aan toe is.

In dat geval is er geen aanleiding om het bestaande artikel 5:24 te wijzigen, of kan het alsnog worden opgenomen:

Artikel 5:25 Ligplaats woonschepen en overige vaartuigen

Algemeen verbod is niet toegestaan

Artikel 31, tweede lid, van de Wet op Woonwagens en Woonschepen bepaalde dat de gemeenteraad bevoegd is regels te stellen onder andere betreffende de plaats die woonschepen mogen innemen bij verblijf binnen de gemeente. Uit jurisprudentie bleek dat in beginsel in iedere gemeente met openbaar water mogelijk moet zijn om met een woonschip ligplaats in te nemen. Op 1 maart 1999 is de Wet op Woonwagens en Woonschepen ingetrokken. De jurisprudentie is echter opgenomen in de Huisvestingswet. Artikel 88 bepaalt namelijk dat de gemeenteraad geen regels stelt die leiden tot een algeheel verbod van het in gebruik nemen of geven van een woonschip op een ligplaats. Een algemeen verbod komt in strijd met bovengenoemde wet. Een verbod met een ontheffingen- of vergunningenstelsel is wel toegestaan.

Mogelijk vergunningenstelsel

Indien men ook op de aangewezen gedeelten van het openbaar water het innemen, hebben of beschikbaar stellen van een ligplaats mogelijk wil maken kan hiervoor het vergunningsvereiste gesteld worden. Het eerste lid zou dan als volgt kunnen luiden:

1. Het is verboden zonder vergunning van het college met een vaartuig een ligplaats in te nemen of te hebben dan wel een ligplaats voor een vaartuig beschikbaar te stellen op door het college aangewezen gedeelten van openbaar water.

Het tweede lid, onder a, van artikel 5:25 biedt het college de mogelijkheid om nadere regels te stellen aan het innemen, hebben of beschikbaar stellen van een ligplaats (delegatie van regelgeving door de raad op grond van artikel 156 Gemeentewet). Via deze algemeen werkende voorschriften is het mogelijk om bijvoorbeeld aan woonschepen die een vaste ligplaats willen innemen of hebben, eisen te stellen met betrekking tot de afvoer van het afvalwater, de drinkwatervoorziening etc. Zelfs zou aansluiting op de riolering, het drinkwater-

en elektriciteitsnet voorgeschreven kunnen worden, indien de mogelijkheden daartoe redelijkerwijs aanwezig zijn.

Het bepaalde in dit lid vormt voor woonschepen een handzaam alternatief van de bouwverordening. Deze verplicht namelijk dat bouwwerken, zijnde een woning, over een deugdelijke afvalwaterafvoer dienen te beschikken en in beginsel aangesloten moeten zijn op het drinkwater- en elektriciteitsnet. Woonschepen die eveneens als woning gebruikt worden, vallen vanwege het feit dat het geen bouwwerken zijn, niet onder de werking van de bouwverordening. Ook kunnen krachtens dit lid “welstandseisen” aan woonschepen worden gesteld.

Krachtens het tweede lid, onder b, van artikel 5:26 heeft het college ook de mogelijkheid om een differentiatie naar soort en aantal vaartuigen aan te brengen. Zo kunnen aparte ligplaatsen voor woonschepen en ligplaatsen voor uitsluitend pleziervaartuigen aangewezen worden. Bovendien kan het aantal gelimiteerd worden.

In het geval de gemeente eigenaar is van een openbaar water, is het ook mogelijk dat de gemeente in het kader van de exploitatie van die ligplaatsen huur- of verhuurovereenkomsten afsluit. Zo wees het college van Eindhoven vijf ligplaatsen aan voor woonschepen onder de bepaling dat de exploitatie van die ligplaatsen zal geschieden door middel van overeenkomsten van huur en verhuur. De rechtbank sauveerde dit beleid en bepaalde dat “de gemeente Eindhoven als eigenaresse van het Eindhovens kanaal niet het recht kan worden ontzegd privaatrechtelijk op te treden tegen haar niet welgevallig gebruik van haar eigendom, behoudens voor zover dat een gebruik is dat overeenstemt met of voortvloeit uit de publieke bestemming van bedoeld kanaal als vaarweg”. Het innemen van een ligplaats door een woonboot werd niet aangemerkt als een zodanig gebruik, Rb Den Bosch 3-12-1984, KG 1985, 17.

Pleziervaartuigen

Uit artikel 5:26 volgt bovendien dat ook het innemen van een ligplaats met een “pleziervaartuig” slechts toegestaan is op die plaatsen die niet door het college krachtens het

eerste lid zijn aangewezen. Ook hier kan het aantal vaartuigen dat ligplaats mag innemen op de niet-aangewezen gedeelten van openbaar water gelimiteerd worden.

Woonschepenverordening

Ten einde het aantal en de plaatsen die men inneemt aan regels te kunnen binden, is het noodzakelijk dat daarvoor in een gemeentelijke verordening (de APV of een specifieke woonschepenverordening) een basis gecreëerd wordt. De APV is een geschikt middel om een algemene regeling in op te nemen. Een aparte woonschepenverordening ligt meer voor de hand naarmate het aantal woonschepen binnen de gemeente groter is. Een woonschepenverordening is duidelijker voor de betrokken bewoners dan een globale regeling in de APV. De losbladige bundel “Volkshuisvesting, stadsvernieuwing en monumenten” van de VNG bevat een model-Woonschepenverordening. Daarbij is veel informatie over het woonschip opgenomen. Gemeenten die een dergelijke, specifieke woonschepenverordening willen gebruiken, dienen in de artikel 5:26 en 5:27 aan te geven deze artikelen niet gelden voor de schepen waarop de woonschepenverordening van toepassing is.

Uitgangspunt van artikel 5:26 is dat het in beginsel is toegestaan met een vaartuig, dus ook een woonschip, een ligplaats in te nemen, te hebben of beschikbaar te stellen binnen de gemeente. Provinciale Landschapsverordening, Wet milieubeheer

Maakt het college van zijn bevoegdheid krachtens het eerste lid geen gebruik om gedeelten van openbaar water aan te wijzen waar het verboden is aan te leggen dan kunnen aan de locatie voor het innemen, hebben of beschikbaar stellen van een ligplaats uitsluitend nog beperkingen opgelegd worden krachtens een eventuele Provinciale landschaps- of woonschepenverordening dan wel krachtens de Wet milieubeheer wanneer bijvoorbeeld het beschikbaar stellen van een ligplaats zodanig gebeurt dat er sprake is van een milieuvergunningplichtige inrichting.

Heeft het college daarentegen wel gedeelten van openbaar water aangewezen dan mag slechts ligplaats ingenomen of beschikbaar gesteld worden op de niet-aangewezen gedeelten en kunnen er daarnaast eventueel nog andere beperkende factoren worden gesteld vanuit de Provinciale landschaps- of woonschepenverordening of de Wet milieubeheer.

Daar waar een Provinciale verordening van kracht is, kan het motief landschapsbescherming niet meer door het college ten grondslag gelegd worden aan de aanwijzing van ligplaatsen als bedoeld in het eerste lid of het stellen van nadere regels (dat wil zeggen algemene voorschriften) als bedoeld in het tweede lid.

In het derde lid is de werking van deze bepaling ook uitgezonderd voor die gevallen waarin de Wet milieubeheer van toepassing is. Veel jachthavens zullen namelijk aangemerkt kunnen worden als milieuvergunningplichtige inrichtingen.

Door de inwerkingtreding van artikel 13 van de Hinderwet op 1 november 1981 kan een hinderwetvergunning ook geweigerd worden wegens aantasting van natuurwetenschappelijke, landschappelijke, ecologische en recreatieve waarden. Deze situatie is niet veranderd na inwerkingtreding van de Wet milieubeheer.

Huisvestingswet

Om niet in strijd te komen met artikel 88 van de Huisvestingswet mag een aanwijzingsbesluit krachtens het eerste lid niet de gehele gemeente omvatten. Er moet een mogelijkheid zijn om met een woonschip binnen de gemeente een ligplaats in te nemen.

Binnenvaartpolitiereglement

Zie hiervoor hetgeen is opgemerkt in de algemene toelichting bij deze afdeling.

Specifieke regelgeving voor de grote rivieren

Zie hiervoor hetgeen is opgemerkt in de algemene toelichting bij deze afdeling.

Jurisprudentie

De wetgever gaat uit van een in beginsel bestaand recht om met een woonschip te verblijven in de gemeente waar men tijdelijk wenst te wonen, met deze beperking dat de gemeenten voor de plaats van verblijf binnen hun grondgebied voorschriften mochten vaststellen. Lagere wetgevers hebben de vrijheid bepalingen vast te stellen welke de vrijheid tot het kiezen van een plaats van verblijf inperken, doch deze bepalingen mogen niet zover gaan dat zij het hierboven bedoelde recht van woonschipbewoners om in een bepaalde gemeente verblijfplaats te kiezen geheel ondermijnen en aldus generlei ruimte laten voor de toepassing van de wet. HR 2-4-1971, NJ 1971, 271.

Een algemeen verbod met ontheffingsmogelijkheid om ligplaats in te nemen met een woonschip, is aanvaardbaar omdat het stelselmatig weigeren van een ontheffing in strijd is met de wet. ABRS 18-11-1997, JG 98.0033 m.nt. W. Vos.

Overtreding van verbod in APV om ligplaats met vaartuig in te nemen op door B en W aangewezen gedeelte van openbaar water. APV-bepaling betreft huishouding van gemeente. Aanvullende verordenende bevoegdheid van gemeentebesturen ten opzichte van scheepvaartwetgeving. HR 28-6-1994, Gst. 1994 6996, 3 m.nt. EB.

De regeling in de APV met betrekking tot het innemen van een ligplaats met een vaartuig heeft een ruimere strekking dan de Provinciale Landschapsverordening, namelijk ook onder andere de orde en veiligheid op het water. ARRS, 7-7-1981, OB 1982, III.2.2.7, nr. 43852, APV Aalsmeer en Rechtbank Utrecht, 3 april 1997, AWB 97/670 VV, APV Loenen.

Een Gemeentelijke woonschepenregeling is toelaatbaar omdat hieraan andere motieven ten grondslag liggen dan aan de provinciale landschapsverordening. Gemeentelijke regeling geldt als sturingsinstrument ter regulering van hoeveelheid woonschepen, hun afmetingen en hun onderlinge situering, terwijl de provinciale verordening uitdrukkelijk ziet op de bescherming van natuur en landschap. Pres. Rb. Utrecht 3-4-1997, JG 98.0009 m.nt. W. Vos; KG 1997, 276.

Bestuursdwangaanschrijving tot verwijdering van woonschip van zonder vergunning ingenomen ligplaats in haven. Verbod in APV geldt slechts voor door het college aangewezen gedeelten van openbaar (vaar)water. Toevoeging van vergunningstelsel aan verbodsbepaling betreft wijziging van algemeen verbindend voorschrift. ABRS 6-6-1994, Gst (1995) 7001, 4 m.nt. HH. Bestuursdwangaanschrijving tegen en weigering vergunning voor hotelboot die enige tijd is gedoogd. APV-bepaling niet in strijd met Binnenvaartpolitiereglement. Toetsing ex nunc. ARRS 20-8-1992, JG 93.0004.

Sanering ligplaats voor woonschepen, die niet werden benoemd in het terzake genomen besluit. Overgangssituatie. ABRS 31-10-1994, JG 95.0199. Bestuursdwangaanschrijving tegen het ligplaats innemen met een woonschip op een niet aangewezen gedeelte van een openbaar water. Legalisatie is niet mogelijk en beroep op gelijkheidsbeginsel gaat niet op. ABRS 7-12-2000, JG 01.0039 m.nt. W. Vos.

De afwijzing van een verzoek om maatregelen te treffen teneinde een onbezette ligplaats met een woonschip te kunnen innemen moet worden aangemerkt als een weigering om feitelijke handelingen te verrichten. Deze weigering is niet op enig rechtsgevolg gericht en het bezwaar hiertegen is terecht niet ontvankelijk verklaard. Het college heeft daarnaast in redelijkheid kunnen besluiten een verzoek om aanwijzing van een andere ligplaats af te wijzen. Aan het college komt ter zake van aanwijzingen van ligplaatsen krachtens artikel 5.3.2 APV een ruime mate van beleidsvrijheid toe. ABRS 9-3-2001, Gst. (2001) 7143, 2 m.nt. HH.

Mededeling dat ligplaatsen van woonschepen niet (meer) gebonden zijn aan objecten, maar aan personen, is een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit in de zin van artikel 1 :3 Awb. ABRS 1-8-2001, JB (2001) 248.

Een algeheel verbod om met een woonschip in een gemeente te verblijven is in strijd met artikel 88 van de Huisvestingswet. Er kan zich echter in een bepaalde gemeente de situatie voordoen dat er geen plaatsen in openbaar water geschikt zijn om te worden bestemd of aangewezen om door een woonschip te worden ingenomen. Met artikel 88 van de Huisvestingswet is dan ook niet beoogd om iedere gemeente de verplichting op te leggen nieuwe ligplaatsen te creëren, teneinde aan tenminste één woonschip plaatst te kunnen bieden op haar grondgebied. ABRS 7-11-2001 nr. 200100971/1. Het betreft de afbakeningsbepaling van artikel 5.3.2, derde lid, van de APV. Appellant betoogde dat het verbod van het eerste lid

van dat artikel (om met een vaartuig ligplaats in te nemen op openbaar water) niet geldt, omdat het in het derde lid genoemde Binnenvaartpolitiereglement (BPR) van toepassing is.

De Afdeling zegt daarover: “met name uit de woorden “voor zover” blijkt dat het antwoord op de vraag of het in het eerste lid vervatte verbod geldt, afhankelijk is van de reikwijdte van het BPR.” En verderop: aan artikel 5.3.2 van de APV, dat is geplaatst in hoofdstuk 5, met het opschrift “andere onderwerpen huishouding gemeente” liggen (ook) andere motieven ten grondslag zoals hiervoor weergegeven. De omstandigheid dat in het voorliggende geval de belangen ter bescherming waarvan het BPR is vastgesteld zich niet verzetten tegen het afmeren van een vaartuig op de door appellant verlangde locatie laat de uit artikel van de APV blijkende wenselijkheid tot ordening van het innemen van ligplaats uit een oogpunt van openbare orde, volksgezondheid etc. onverlet. Het in het eerste lid van artikel 5.3.2. van de APV vervatte verbod behoudt dan ook in het voorliggende geval in zoverre betekenis.” De Afdeling erkent hier dus de aanvullende werking van de APV, ook als hogere regelgeving van toepassing is. ABRS 28-04-2004, LJN-nr. AO8510, De Gemeentestem 2004, 7210, 109 m.nt. J.M.H.F. Teunissen.

De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat het enkele feit dat een milieuvergunning is verleend niet betekent dat artikel 5.3.2, derde lid, van de APV van toepassing is. Niet is gebleken dat in het kader van de verleende milieuvergunning het door de APV gediende belang van ordening van het innemen van ligplaatsen met vaartuigen uit een oogpunt van openbare orde is meegewogen of dat belang als gevolg van de verleende milieuvergunning rehtens geen relevantie meer zou hebben. De milieuvergunning kent geen bepalingen omtrent het innemen van ligplaatsen. De desbetreffende bepaling van de APV voorziet niet in een door de Wet milieubeheer geregeld onderwerp. De Afdeling deelt dan ook de conclusie van de rechtbank dat de verlening van de milieuvergunning niet afdoet aan het in de APV vervatte verbod met een vaartuig ligplaats in te nemen. ABRS 17 november 2004, 200308597/1, LJN-nr. AR5815, JB 2005/17.

Artikel 5:26 Aanwijzingen ligplaats

Dit artikel is opgenomen in de Havenverordening Schiedam 2004

Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats

Dit artikel is opgenomen in de Havenverordening Schiedam 2004

Artikel 5:28 Beschadigen van waterstaatswerken

Provinciale vaarwegenverordeningen 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 5:29 a Zwemmen

Het zwemverbod kan door het college worden geactiveerd als het college dat nodig acht.

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.

Artikel 5:31 Overlast aan vaartuigen

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 5:32 Crossterreinen

[gereserveerd]

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

In deze toelichting wordt allereerst uitgebreid ingegaan op de wetgeving voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen, geregeld in artikel 10.2, eerste lid en artikel 10.63, tweede lid, van de Wet milieubeheer. Het in werking treden van deze bepalingen is namelijk de aanleiding geweest om het toenmalige artikel 5.5.1, nu 5:35 model-APV in 2003 gedeeltelijk te herzien.

Benadrukt moet dat het nieuwe regiem voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen in de Wet milieubeheer er helaas niet beter, maar juist onduidelijker op is geworden. Voorheen hoefde er op grond van artikel 5.5.1 model-APV slechts één ontheffing te worden verleend, waarin zowel de bescherming van het milieu als van de openbare orde en veiligheid werden geregeld.

Artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer beperkt zich nu echter alleen tot de bescherming van het milieuhygiënische belang. Indien het college de openbare orde- en veiligheidsaspecten wil reguleren is het verlenen van een (tweede) ontheffing op grond van de model-APV noodzakelijk.

Afbakening

De afbakening met de Wet milieubeheer in het vijfde lid is komen te vervallen, omdat in het eerste lid de afbakening heeft plaatsgevonden door de zinsnede “buiten inrichtingen in de zin

van de Wet milieubeheer”. In de vorige versie van artikel 5.5.1(oud) model-APV stond overigens alleen nog “buiten inrichtingen”. De afbakening met de Wet milieubeheer is door de nieuwe formulering scherper neergezet.

I. ARTIKEL 10.2, EERSTE LID, EN ARTIKEL 10.63, TWEEDE 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 wetwijziging reeds aangekondigd. De VNG heeft in diverse nieuwsbrieven aan de gemeenten gewezen op de wetwijziging. 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. Hij sprak in zijn algemeenheid over hout dat men van bomen of struiken afhaalt om het natuurlijke proces om welke reden dan ook te bevorderen. Ook riet zou ons inziens hieronder kunnen vallen. Voor welke gevallen er nog meer een ontheffing kan worden gegeven, is sterk afhankelijk van de lokaal specifieke situatie, bijvoorbeeld indien er sprake is van een heidegebied of specifieke beplanting. Op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer is het in ieder geval verboden ontheffing te verlenen voor het verbranden van gevaarlijke afvalstoffen. Verder is het mee verbranden van allerlei afvalstoffen (banden, verf, afgewerkte olie) verboden.

Artikel 10.2 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.

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 nieuwe regiem 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 laatste 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).

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 5.9 Verstrooiing van as

Artikel 5:35 Begripsomschrijving

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.

Artikel 5:37 Hinder of overlast

[gereserveerd]

HOOFDSTUK 6 STRAF-, 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 de indeling 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 6.2 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.

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 6.4 Inwerkingtreding

Eerste lid

In het eerste lid van artikel 6.4 wordt geen tijdstip vermeld waarop de oude verordening wordt ingetrokken. Dat is ook niet nodig. De datum waarop de nieuwe verordening in werking treedt, is de datum waarop de oude verordening vervalt.

Tweede lid

Op de inwerkingtreding van verordeningen is de regeling van artikel 142 van de Gemeentewet van toepassing. Deze houdt in dat alle verordeningen in werking treden op de achtste dag na bekendmaking, tenzij een ander tijdstip daarvoor is aangewezen.

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 verregaande vereenvoudiging van de oude regeling.

Het betreft in dit artikel besluiten, genomen krachtens de verordening bedoeld in artikel 6:4, eerste lid, dus de oude verordening. De besluiten waar het om gaat zijn vergunningen, ontheffingen (het oude eerste lid), voorschriften en beperkingen (het oude tweede lid) als bedoeld in artikel 1:4 (het oude tweede lid), nadere regels, beleidsregels en aanwijzingbesluiten (het oude zevende lid).

Op aanvragen om een besluit, ingediend onder de oude verordening, wordt volgens de Algemene wet bestuursrecht beslist overeenkomstig de nieuwe verordening (toetsing ex nunc).

Op bezwaarschriften ingediend tegen besluiten genomen onder het oude recht, wordt eveneens besloten krachtens deze verordening met dien verstande dat de bezwaarde niet in een nadeliger positie mag komen dan hij onder het oude recht zou hebben gehad. (verbod van reformatio in peius).

Op aanvragen om een besluit, ingediend onder de oude verordening, wordt volgens de Algemene wet bestuursrecht beslist overeenkomstig de nieuwe verordening (toetsing ex nunc).

Op bezwaarschriften ingediend tegen besluiten genomen onder het oude recht, wordt eveneens besloten krachtens deze verordening met dien verstande dat de bezwaarde niet in een nadeliger

positie mag komen dan hij onder het oude recht zou hebben gehad. (verbod van reformatio in peius).

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Schiedam in zijn openbare vergadering van 31 januari 2013,

de griffier, J. Gordijn

de voorzitter, C.H.J. Lamers

BIJLAGE 1

[Bijlage 1 \[Klik hier om het document te downloaden\]](#)

BIJLAGE 2

[Bijlage 2 \[Klik hier om het document te downloaden\]](#)

BIJLAGE 3

[Bijlage 3 \[Klik hier om het document te downloaden\]](#)