



gemeente

Zoetermeer

Algemene Plaatselijke Verordening Zoetermeer

De raad van de gemeente Zoetermeer,
Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 1 november 2013,
nr. 2013-002809,

gelet op artikel 149 van de Gemeentewet,

overwegende dat het aanbeveling verdient regels te stellen ter handhaving van de
openbare orde,

B E S L U I T:

op 16 december 2013

de volgende **Algemene plaatselijke verordening Zoetermeer** vast te stellen.

Inhoud

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN.....	3
HOOFDSTUK 2. OPENBARE ORDE	4
AFDELING 1. BESTRIJDING VAN ONGEREGELDHEDEN.....	4
AFDELING 2. BETOGING.....	4
AFDELING 3. VERSPREIDEN VAN GEDRUKTE STUKKEN.....	5
AFDELING 4. VERTONINGEN E.D. OP DE WEG	5
AFDELING 5. BRUIKBAARHEID EN AANZIEN VAN DE WEG	5
AFDELING 6. VEILIGHEID OP DE WEG	6
AFDELING 7. EVENEMENTEN	7
AFDELING 8. TOEZICHT OP HORECABEDRIJVEN.....	8
AFDELING 9. TOEZICHT OP SPEELGELEGENHEDEN.....	9
AFDELING 10. MAATREGELEN TEGEN OVERLAST EN BALDADIGHEID.....	11
AFDELING 11. VUURWERK.....	15
AFDELING 12. BESTUURLIJKE OPHOUDING, VEILIGHEIDSRISICOGEBIEDEN EN CAMERATOEZICHT OP OPENBARE PLAATSEN	15
HOOFDSTUK 3. SEKSINRICHTINGEN, SEKSWINKELS, STRAATPROSTITUTIE E.D.....	15
AFDELING 1. BEGRIPSBEPALINGEN	15
AFDELING 2. SEKSINRICHTINGEN, STRAATPROSTITUTIE, SEKSWINKELS EN DERGELIJKE.....	16
AFDELING 3. BESLISSINGSTERMIJN, WEIGERINGSGRONDEN.....	18
AFDELING 4. BEËINDIGING EXPLOITATIE, WIJZIGING BEHEER.....	19
HOOFDSTUK 4. BESCHERMING VAN HET MILIEU EN HET NATUURSCHOON EN ZORG VOOR HET UITERLIJK AANZIEN VAN DE GEMEENTE.....	19
AFDELING 1. GELUIDHINDER EN VERLICHTING	19
AFDELING 2. BODEM-, WEG- EN MILIEUVERONTREINIGING	21
AFDELING 3. HET BEWAREN VAN HOUTOPSTANDEN	22
AFDELING 4. MAATREGELEN TEGEN ONTSIERING EN STANKOVERLAST	23
AFDELING 5. KAMPEREN BUITEN KAMPEERTERRAINEN	24
HOOFDSTUK 5. ANDERE ONDERWERPEN BETREFFENDE DE HUISHOUDING DER GEMEENTE	25
AFDELING 1. PARKEEREXCESSEN	25
AFDELING 2. COLLECTEREN	26
AFDELING 3. VENTEN	27
AFDELING 4. STANDPLAATSEN	27
AFDELING 5. OPENBAAR WATER	28
AFDELING 6. NATUURBESCHERMING	29
AFDELING 7. VERBOD VUUR TE STOKEN	29
AFDELING 8. NAAKTRECREATIE	30
HOOFDSTUK 6. STRAF-, OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN.....	31

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: wegen, 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: het gebied binnen de grenzen die zijn vastgesteld op grond van artikel 20a van de Wegenverkeerswet 1994,
- 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 van Zoetermeer,
- 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. college: het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 1:2 Beslistermijn

1. Het bevoegde bestuursorgaan beslist op een aanvraag voor een vergunning of ontheffing binnen acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag.
2. Het bestuursorgaan kan de termijn voor ten hoogste acht weken verlengen.
3. 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 2:5, vierde lid, artikel 2:6 of artikel 4:10.
4. Het bepaalde in het eerste en het tweede lid geldt niet voor de beslissing op een aanvraag om vergunning als bedoeld in artikel 2:25 eerste lid en artikel 3:4 eerste lid. Hiervoor gelden de termijnen aangegeven in artikel 2:27 en artikel 3:11.

Artikel 1:3 Indiening aanvraag

1. Indien een aanvraag voor een vergunning of ontheffing wordt ingediend minder dan drie weken 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

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

Artikel 1:5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing

De vergunning of ontheffing is persoonsgebonden, 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 houder dit verzoekt,
 - f. indien de houder niet voldoet aan de in de wet gestelde eisen.

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.

Artikel 1:9 Verlening van rechtswege

Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de artikelen 2:4, 2:5, 2:6, 2:47, 4:5, 5:2, 5:3, 5:5, 5:6, 5:7, 5:9, 5:11, 5:16, 5:24 en 5:25.

Artikel 1:10 Geen verlening van rechtswege

Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing op de artikelen 2:1, 2:25, 2:29, 2:31, 2:44, 2:49, 4:13 en 4:18.

HOOFDSTUK 2. OPENBARE ORDE

AFDELING 1. BESTRIJDING VAN ONGEREGELDHDEN

Artikel 2:1 Samenschooling en ongeregelde heden

1. Het is verboden op een openbare plaats deel te nemen aan een samenschooling, onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot ongeregelde heden.
2. Hij die op een openbare plaats aanwezig is bij een voorval waardoor ongeregelde heden ontstaan of dreigen te ontstaan, of bij een tot toeloop van publiek aanleiding gevende gebeurtenis waardoor ongeregelde heden ontstaan of dreigen te ontstaan, dan wel zich bevindt in of aanwezig is bij een samenschooling, 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 bevoegde bestuursorgaan in het belang van de openbare veiligheid of ter voorkoming van ongeregelde heden 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

Artikel 2:2 Kennisgeving betogingen op openbare plaatsen

1. Hij die het voornemen heeft op een openbare plaats een betoging te houden, geeft daarvan voor de openbare aankondiging en ten minste 4 x 24 uur voordat de betoging wordt gehouden, schriftelijk kennis aan de burgemeester.

-
2. Indien aard of omvang van de manifestatie zulks rechtvaardigen, kan de burgemeester de termijn van 4 x 24 uur bekorten en een mondelinge kennisgeving in behandeling nemen.
 3. De kennisgeving bevat:
 - a. naam en adres van degene die de betoging houdt,
 - b. het doel van de betoging,
 - c. de datum waarop de betoging wordt gehouden en het tijdstip van aanvang en van beëindiging,
 - d. de plaats en, voor zover van toepassing, de route en de plaats van beëindiging,
 - e. het aantal te verwachten deelnemers,
 - f. de middelen van vervoer van de deelnemers aan de vergadering of betoging,
 - g. door de organisatie zelf te nemen maatregelen om een ordelijk verloop van de vergadering of betoging te bevorderen
 4. Hij die de kennisgeving doet, ontvangt daarvan een bewijs waarin het tijdstip van de kennisgeving is vermeld.

AFDELING 3. VERSPREIDEN VAN GEDRUKTE STUKKEN

Artikel 2:3 Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen (Vervallen krachtens op 1 februari 2010 in de gemeenteraad aangenomen amendement).

AFDELING 4. VERTONINGEN E.D. OP DE WEG

Artikel 2:4 Straatartiest

1. Het is verboden ten behoeve van publiek als straatartiest op te treden op door de burgemeester aangewezen openbare plaatsen.
2. De burgemeester kan de werking van het verbod beperken tot bepaalde dagen en uren.
3. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het verbod.
4. Een straatartiest treedt maximaal 30 minuten op binnen een denkbeeldige cirkel met een straal van 50 meter. Een straatartiest treedt niet op binnen een straal van 50 meter van een evenement als bedoeld in artikel 2:12.
5. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

AFDELING 5. BRUIKBAARHEID EN AANZIEN VAN DE WEG

Artikel 2:5 Het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie ervan

1. Het is verboden de weg of een weggedeelte anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, als:
 - a. 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. het beoogde gebruik hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand en aan de criteria en doelen zoals deze zijn vastgelegd in het reclame- en uitstallingenbeleid,
 - c. het beoogde gebruik plaatsvindt op een weg of weggedeelte waarvoor een evenementenvergunning als bedoeld in artikel 2.12 is verleend.
2. Het college kan in het belang van de openbare orde of de woon- en leefomgeving nadere regels stellen ten aanzien van de door hem aan te wijzen categorieën voorwerpen of ten aanzien van de door hem aan te wijzen gebieden.
3. Het college 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 geldt niet voor:
 - a. evenementen als bedoeld in artikel 2:12,
 - b. standplaatsen als bedoeld in artikel 5:15,

-
- c. verkiezingsborden, lantaarnpaalborden, spandoeken, folders en ander promotie- en/of voorlichtingsmateriaal van een politieke partij, mits aangebracht of geplaatst door of vanwege een politieke partij tijdens verkiezingscampagnes.
 6. Het verbod in het eerste lid van dit artikel geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, artikel 5 van de Wegenverkeerswet, of het Provinciaal wegenreglement.
 7. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

Artikel 2:6 (Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg

1. Het is verboden zonder of in afwijking van een vergunning een weg aan te leggen, de verharding daarvan op te breken, in een weg te graven of te spitten, aard of breedte van de wegverharding te veranderen of anderszins verandering te brengen in de wijze van aanleg van een weg.
2. De vergunning wordt verleend,
 - a. als omgevingsvergunning door het bevoegd gezag, indien de activiteiten zijn verboden bij een bestemmingsplan, beheersverordening of voorbereidingsbesluit,
 - b. door het college in de overige gevallen.
3. Het verbod in het eerste lid geldt niet voor overheden bij het uitvoeren van hun publieke taak.
4. Het verbod geldt voorts niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, het Provinciaal wegenreglement, de Waterschapskeur, de Telecommunicatiewet of de daarop gebaseerde Telecommunicatieverordening.
5. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

Artikel 2:7 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 en een foto van de bestaande situatie,
 - b. indien het college het maken of veranderen van de uitweg heeft verboden.
2. Het college kan het maken of veranderen van de uitweg verbieden:
 - a. indien daardoor het verkeer op de weg in gevaar wordt gebracht,
 - b. indien dat ten koste gaat van een openbare parkeerplaats,
 - c. indien het openbaar groen daardoor op onaanvaardbare wijze wordt aangetast,
 - d. indien er sprake is van een uitweg van een perceel dat al door een andere uitweg wordt ontsloten.
3. De uitweg kan worden aangelegd indien het college niet binnen acht weken na ontvangst van de melding heeft beslist dat de gewenste uitweg wordt verboden.
4. Het verbod in het eerste lid geldt niet voorzover 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 2:8 Winkelwagentjes

1. De rechthebbende op een bedrijf die winkelwagentjes ter beschikking stelt, mede ten behoeve van het vervoer van winkelwaren over de weg, is verplicht ze te voorzien van de naam van het bedrijf of een ander herkenningsteken, en de in de omgeving van dat bedrijf door het publiek op een openbare plaats achtergelaten winkelwagentjes terstond te verwijderen of te doen verwijderen.
2. Het is verboden zich met een winkelwagentje op de weg te bevinden meer dan een meter buiten de onmiddellijke omgeving van het bedrijf als bedoeld in het eerste lid of, indien het bedrijf gelegen is in een winkelcentrum, meer dan een meter buiten de onmiddellijke omgeving van dat winkelcentrum. Als onmiddellijke omgeving van het bedrijf of winkelcentrum wordt aangemerkt de weg of het weggedeelte, grenzende aan dat bedrijf

of dat winkelcomplex en tevens een aan die weg of dat weggedeelte aansluitende parkeerplaats.

3. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet milieubeheer.

Artikel 2:9 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 2:10 Voorzieningen voor verkeer en verlichting

1. De rechthebbende op een bouwwerk is verplicht toe te laten dat op of aan dat bouwwerk voorwerpen, borden of voorzieningen ten behoeve van het verkeer of de openbare verlichting worden aangebracht, onderhouden, gewijzigd of verwijderd.

2. Het college maakt van tevoren aan de rechthebbende als bedoeld in het eerste lid zijn besluit bekend over te gaan tot het doen aanbrengen of wijzigen van een voorwerp, bord of voorziening als bedoeld in het eerste lid.

3. Het bepaalde geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Waterstaatswet 1900, de Onteigeningswet, of de Belemmeringenwet Privaatrecht.

Artikel 2:11 Veiligheid op het ijs

1. Het is verboden:

a. voor het publiek toegankelijke ijsvlakten te beschadigen, te verontreinigen, te versperren of het verkeer daarop op enige andere wijze te belemmeren of in gevaar te brengen,

b. bakens of andere voorwerpen ten behoeve van de veiligheid geplaatst op de onder a bedoelde ijsvlakten te verplaatsen, weg te nemen, te beschadigen of op enige andere wijze het gebruik daarvan te vrijdelen of te belemmeren.

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

AFDELING 7. EVENEMENTEN

Artikel 2:12 Begripsbepaling

1. In deze afdeling wordt onder evenement verstaan elke 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,

c. kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen,

d. het in een inrichting in de zin van de Drank en Horecawet gelegenheid geven tot dansen,

e. betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties,

f. activiteiten als bedoeld in artikel 2:4 en afdeling 9 van deze verordening,

g. activiteiten die plaatsvinden in een inrichting en behoren bij het normale gebruik van die inrichting, tenzij deze activiteiten gevolgen kunnen hebben voor de openbare orde.

2. Onder evenement wordt mede verstaan:

a. een herdenkingsplechtigheid,

b. een braderie,

c. een optocht, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2:2 van deze verordening, op de weg,

d. een feest, muziekvoorstelling of wedstrijd op een openbare plaats.

Artikel 2:13 Evenement

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren.

2. Het college kan vrijstelling verlenen voor door hem aan te wijzen categorieën evenementen.

Artikel 2:14 Ordeverstoring

Het is verboden bij een evenement de orde te verstoren.

AFDELING 8. TOEZICHT OP HORECABEDRIJVEN

Artikel 2:15 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. 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 spijzen voor directe consumptie worden bereid of verstrekt. Onder een horecabedrijf wordt in ieder geval verstaan: een hotel, restaurant, pension, café, cafetaria, snackbar, discotheek, buurthuis of clubhuis. Onder horecabedrijf wordt tevens verstaan een bij dit bedrijf behorend terras en andere aanhorigheden.
- b. terras: een buiten de besloten ruimte van de inrichting liggend deel van het horecabedrijf waar sta- of zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken kunnen worden geschonken of spijzen voor directe consumptie kunnen worden bereid of verstrekt.

Artikel 2:16 Terrassen

1. Het is verboden een voor het publiek toegankelijk terras dat deel uitmaakt van een horecabedrijf te exploiteren of te doen exploiteren wanneer het terras:
 - a. niet is gelegen nabij een horecabedrijf,
 - b. op zichzelf of door de wijze van gebruik schade toebrengt aan de openbare weg,
 - c. op zichzelf of door de wijze van gebruik schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de omgeving,
 - d. op zichzelf of door de wijze van gebruik gevaar of hinder oplevert voor een veilig en doelmatig gebruik van de weg,
 - e. op zichzelf of door de wijze van gebruik ontoelaatbare overlast oplevert of een gevaar vormt voor de openbare orde,
 - f. in strijd is met een geldend bestemmingsplan,
 - g. in strijd is met het bepaalde in het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer,
 - h. niet voldoet aan de nadere regels die ingevolge lid 2 door het college zijn gesteld,
 - i. niet vooraf aan de burgemeester is gemeld. De melding bestaat in elk geval uit:
 - de naam en het adres van het horecabedrijf
 - de indeling en uitvoering van het terras,
 - de periode waarin het terras wordt geëxploiteerd,
 - een plattegrond met de afmeting van het terras.
2. Het college kan in het belang van de openbare orde, veiligheid, gezondheid en het voorkomen van overlast nadere regels stellen aan de exploitatie van een terras. Tot de nadere regels behoren in elk geval voorschriften over de afmeting van het terras en de sluitingsuren.

Artikel 2:17 Sluitingstijden

1. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid, of in geval van bijzondere omstandigheden, voor een of meer horecabedrijven sluitingstijden vaststellen.
2. Het is de houder van een horecabedrijf verboden dit geopend te hebben, daarin bezoekers toe te laten of te laten verblijven na het sluitingsuur, zoals de burgemeester dat op grond van het eerste lid heeft vastgesteld.
3. Het in het eerste en tweede lid bepaalde geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften.

Artikel 2:18 Algehele sluiting

1. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid, of in het geval van bijzondere omstandigheden, voor een bepaalde periode besluiten tot algehele sluiting van een horecabedrijf.

-
2. Het is de houder van een horecabedrijf verboden na het inwerking treden van de sluiting daarin bezoekers toe te laten of te laten verblijven.

Artikel 2:19 Aanwezigheid in gesloten horecabedrijf

Het is bezoekers verboden zich in een horecabedrijf te bevinden gedurende de tijd dat het bedrijf krachtens artikel 2:17 of ingevolge een op grond van artikel 2:18 genomen besluit gesloten dient te zijn.

Artikel 2:20 Handel in horecabedrijven

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

Artikel 2:21 Ordeverstoring

Het is verboden in een horecabedrijf de orde te verstoren.

Artikel 2:22 Het college als bevoegd bestuursorgaan

Indien een horecabedrijf geen inrichting is in de zin van artikel 174 van de Gemeentewet, treedt het college op als bevoegd bestuursorgaan voor de toepassing van artikel 2:17 tot en met 2:19.

AFDELING 8A. BIJZONDERE BEPALINGEN OVER HORECABEDRIJVEN ALS BEDOELD IN DE DRANK- EN HORECAWET

Artikel 2:22a Begripsbepaling

In deze afdeling wordt verstaan onder:

alcoholhoudende drank, horecabedrijf, horecalocaliteit, inrichting, paracommerciële rechtspersoon, sterke drank, slijtersbedrijf en zwak-alcoholhoudende drank, dat wat daaronder wordt verstaan in de Drank- en Horecawet.

Artikel 2:22b Regulering paracommerciële rechtspersonen

1. Een paracommercieel rechtspersoon kan alcoholhoudende drank uitsluitend verstrekken vanaf één uur voor de aanvang en tot uiterlijk één uur na afloop van een activiteit die wordt uitgeoefend in verband met de statutaire doelen van de rechtspersoon.
2. Een paracommercieel rechtspersoon verstrekt geen alcoholhoudende drank tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten die gericht zijn op personen welke niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn.

AFDELING 9. TOEZICHT OP SPEELGELEGENHEDEN

Artikel 2:23 Begripsbepalingen

Voor de toepassing van deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. de wet: de Wet op de kansspelen,
- b. Speelautomatenbesluit: KB van 23 mei 2000,
- c. speelautomaat: een toestel, ingericht voor de beoefening van een spel, dat bestaat uit een door de speler in werking gesteld mechanisch, elektrisch of elektronisch proces, waarbij het resultaat kan leiden tot de middellijke of onmiddellijke uitkering van prijzen of premies, daaronder begrepen het recht om gratis verder te spelen,
- d. behendigheidsautomaat: een speelautomaat waarvan:
 1. het spelresultaat uitsluitend kan leiden tot een verlengde speelduur of het recht op gratis spellen, en
 2. het proces, ook nadat het in werking is gesteld, door de speler kan worden beïnvloed en het geheel of vrijwel geheel van zijn inzicht en behendigheid bij het gebruik van de daartoe geboden middelen afhangt of en in welke mate de speelduur verlengd of het recht op gratis spellen verkregen wordt,

-
- e. kansspelaatomaat: een speelautomaat die geen behendigheidsautomaat is,
 - f. aanwezigheidsvergunning: de in artikel 30b eerste lid van de wet bedoelde vergunning voor het aanwezig hebben van een of meer speelautomaten.
 - g. laagdrempelige inrichting: inrichting als bedoeld in artikel 30, onder e, van de Wet.
 - h. hoogdrempelige inrichting: inrichting als bedoeld in artikel 30, onder d, van de Wet,
 - i. Speelautomatenhal: een inrichting, bestemd om het publiek gelegenheid te geven een spel door middel van speelautomaten te beoefenen, als bedoeld in artikel 30 c, eerste lid, onder c, van de wet,
 - j. ondernemer: de natuurlijke of rechtspersoon die de speelautomatenhal exploiteert,
 - k. beheerder: degene die met het dagelijks toezicht en de onmiddellijke leiding in de speelautomatenhal is belast,
 - l. openbare weg: alle voor het openbaar rij- of ander verkeer openstaande wegen of paden, daaronder begrepen de daarin gelegen bruggen en duikers, de tot die wegen of paden behorende bermen en zijkanalen, alsmede kampeerplaatsen en de aan de wegen of paden liggende en als zodanig aangeduide parkeerterreinen.

Artikel 2:24 Hoog en Laagdrempelige inrichtingen

1. Voor hoogdrempelige inrichtingen kan een aanwezigheidsvergunning als bedoeld in artikel 30b van de Wet op de kansspelen worden verleend voor maximaal twee kansspelaatomaaten.
2. In een hoogdrempelige inrichting mogen maximaal vier speelautomaten aanwezig zijn, waarvan maximaal twee kansspelaatomaaten.
3. In een laagdrempelige inrichting mogen maximaal vier speelautomaten aanwezig zijn, met dien verstande dat kansspelaatomaaten in het geheel niet zijn toegestaan.

Artikel 2:25 Exploitatie speelautomatenhal

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een speelautomatenhal te vestigen of te exploiteren.
2. De burgemeester kan voor maximaal 1 speelautomatenhal een vergunning verlenen.

Artikel 2:26 Indieningsvereisten exploitatievergunning speelautomatenhal

De ondernemer dient de vergunning aan te vragen onder overlegging van:

- a. een nauwkeurige beschrijving van de inrichting waarbij is opgenomen de oppervlakte daarvan, alsmede een plattegrond waarin is aangegeven op welke plaats en in welk aantal kansspel- en/of behendigheidsautomaten worden opgesteld,
- b. een verklaring waaruit blijkt dat hij gerechtigd is om over de ruimte te beschikken,
- c. een verklaring omtrent het gedrag van de ondernemer danwel, indien de ondernemer een rechtspersoon is, van degene die de onderneming krachtens de statuten vertegenwoordigt en van de beheerder

Artikel 2:27 Beslistermijn

De burgemeester beslist binnen twaalf weken na de datum waarop hij de aanvraag met bijbehorende bescheiden heeft ontvangen. De beslissing kan eenmaal voor ten hoogste twaalf weken worden verdaagd.

Artikel 2:28 De exploitatievergunning voor een speelautomatenhal

1. In de vergunning wordt de naam van de beheerder/ worden de namen van de beheerders vermeld. De vergunning wordt verleend voor 3 jaar. Aan de vergunning worden voorschriften en beperkingen verbonden. Deze hebben in elk geval betrekking op:
 - de openingstijden van de speelautomatenhal,
 - het toezicht in de speelautomatenhal,
 - het aantal en type speelautomaten dat mag worden opgesteld,
 - de exploitatie van de hal.
2. Voor een speelautomatenhal kan een aanwezigheidsvergunning als bedoeld in artikel 30b van de Wet op de kansspelen worden verleend voor ten hoogste 100 speelautomaten, waarvan ten hoogste 4 behendigheidsautomaten.

Artikel 2:29 Weigeringsgronden

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 wordt de vergunning voor de exploitatie of vestiging van een speelautomatenhal geweigerd, indien:
 - a. het maximaal aantal af te geven vergunningen voor speelautomatenhallen is verleend,
 - b. de speelautomatenhal niet uitsluitend rechtstreeks vanaf de openbare weg voor het publiek toegankelijk is,
 - c. de beheerder(s) de leeftijd van 25 jaar nog niet heeft (hebben) bereikt,
 - d. de ondernemer of de beheerder(s) onder curatele staat (staan) of bewind is ingesteld over een of meer aan hen toebehorende goederen, als bedoeld in Boek 1, titel 19, van het Burgerlijk Wetboek,
 - e. door de aanwezigheid van de speelautomatenhal naar het oordeel van de burgemeester de leef- en woonsituatie in de naaste omgeving of het karakter van de winkelstraat/winkelbuurt op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed,
 - f. de exploitatie of vestiging van de speelautomatenhal strijd oplevert met het geldende bestemmingsplan, dan wel een stadsvernieuwingsplan of leefmilieu-verordening in de zin van de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing,
 - g. de beheerder niet beschikt over een bewijs van voldoende kennis en inzicht met betrekking tot het gebruik van speelautomaten en de daaraan verbonden risico's van kansspelsverslaving als bedoeld in artikel 30d lid 4 onder b van de Wet op de kansspelen,
 - h. vestiging van de speelautomatenhal op een bepaalde locatie niet past binnen het Leisurebeleid van de gemeente Zoetermeer.
2. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het leeftijdsvereiste, gesteld in het eerste lid, onder c.

Artikel 2:30 Intrekkinggronden

De burgemeester kan de vergunning onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 intrekken, indien de exploitatie van een speelautomatenhal voor een periode van langer dan vier maanden wordt onderbroken.

AFDELING 10. MAATREGELEN TEGEN OVERLAST EN BALDADIGHEID

Artikel 2:31 Betreden gesloten woning of lokaal

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

Artikel 2:32 Plakken en kladden

1. Het is verboden een openbare plaats of dat gedeelte van een onroerende zaak dat vanaf die plaats zichtbaar is te bekrassen of te bekladden.
2. Het is verboden zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbende op een openbare plaats of dat gedeelte van een onroerende zaak dat vanaf die plaats zichtbaar is:
 - a. een aanplakbiljet of ander geschrift, afbeelding of aanduiding aan te plakken, te doen aanplakken, op andere wijze aan te brengen of te doen aanbrengen,
 - b. met kalk, 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 2:33 Vervoer plakgereedschap e.d.

1. Het is verboden op een openbare plaats of openbaar water te vervoeren of bij zich te hebben enig aanplakbiljet, aanplakdoek, kalk, teer, kleur of verfstof of vergereedschap.
2. 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 2:32.

Artikel 2:34 Vervoer inbrekerswerktuigen

1. Het is verboden op een openbare plaats inbrekerswerktuigen te vervoeren of bij zich te hebben.
2. Dit verbod is niet van toepassing 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 2:35 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen

1. Het is verboden:
 - a. op een openbare plaats te klimmen of zich te bevinden op een beeld, monument, overkapping, constructie, openbare toiletgelegenheid, voertuig, hekheining of andere afsluiting, verkeersmeubilair en daarvoor niet bestemd straatmeubilair,
 - b. zich op te houden op een wijze die aan andere gebruikers of aan bewoners van nabij die openbare plaats gelegen woningen onnodig overlast of hinder berokkent.
2. Het verbod geldt niet voor zover 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 2:36 Hinderlijk gebruik van drank of softdrugs

1. Het is verboden op een openbare plaats, die deel uitmaakt van een door het college aangewezen gebied, alcoholhoudende drank te gebruiken of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben.
2. Het bepaalde in het eerste lid geldt niet voor:
 - a. een terras dat behoort bij een horecabedrijf, als bedoeld in artikel 1 van de Drank- en Horecawet,
 - b. de plaats, niet zijnde een horecabedrijf, als bedoeld onder a, waarvoor een ontheffing geldt krachtens artikel 35 van de Drank en Horecawet.
3. Het is verboden op een openbare plaats, die deel uitmaakt van een door het college aangewezen gebied waar sprake is van overlast, softdrugs te gebruiken of openlijk voorhanden te hebben.

Artikel 2:37 Verboden gedrag bij of in gebouwen

1. Het is verboden zonder redelijk doel:
 - a. zich in een portiek of poort op te houden,
 - b. in, op of tegen een raamkozijn of een drempel van een gebouw te zitten of te liggen.
 - c. tegen een deur of raam van een gebouw te leunen,
 - d. een (flat)gebouw te beklimmen anders dan via de daartoe bestemde inrichting zoals bijvoorbeeld een trap(penhuis).
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 2:38 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 zwembad, sportcomplex, wachtruimte, portaal, telefooncel, wachtlokaal voor een openbaar vervoermiddel, parkeergarage, rijwielstalling of een andere soortgelijke voor het publiek toegankelijke ruimte dan wel deze te verontreinigen dan wel te bezigen voor een ander doel dan waarvoor de desbetreffende ruimte is bestemd.

Artikel 2:39 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 wordt versperd.

Artikel 2:40 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 2:41 Loslopende honden

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

Artikel 2:42 Verontreiniging door honden

1. Degene die zich met een hond op een openbare plaats begeeft is verplicht ervoor te zorgen dat de uitwerpselen van die hond onmiddellijk worden verwijderd
2. Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing op door het college aangewezen plaatsen.
3. Het eerste lid is niet van toepassing op de eigenaar of houder van een hond
 - a. die zich vanwege zijn handicap door een geleidehond of sociale hulphond laat begeleiden, of
 - b. die deze hond aantoonbaar gekwalificeerd opleidt tot geleidehond of sociale hulphond.
4. De strafbaarheid wegens overtreding van het in het eerste lid gestelde gebod wordt opgeheven indien de eigenaar of houder van de hond of degene die de hond onder zijn hoede heeft er zorg voor draagt dat de uitwerpselen onmiddellijk worden verwijderd.
5. De houder of verzorger van de hond en ook degene die een hond onder zijn hoede heeft is verplicht, indien hij zich op de weg bevindt, een doeltreffend hulpmiddel bij zich te hebben dat geschikt is voor verwijdering van de uitwerpselen.

6. De houder of verzorger van de hond en ook degene die een hond onder zijn hoede heeft, die zich met die hond op of aan de weg bevindt, is verplicht dit hulpmiddel op eerste vordering van een toezichthoudend ambtenaar te laten zien.

Artikel 2:43 Gevaarlijke honden

1. Het volgende 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.
2. 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:
 - a. 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 aanlijngebod in verband met het gedrag van die hond noodzakelijk vindt,
 - b. 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 muilkorfgebod in verband met het gedrag van die hond noodzakelijk vindt.
3. In afwijking van artikel 2:41, eerste lid onder c, geldt voor het bepaalde in het tweede lid bovendien dat de hond voorzien moet zijn van een optisch leesbaar, niet- verwijderbaar identificatiekenmerk in het oor of de buikwand.
4. Het verbod geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Regeling agressieve dieren.

Artikel 2:44 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren

1. Het is verboden op door het college ter voorkoming of opheffing van overlast of schade aan de openbare gezondheid aangewezen plaatsen, buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, bij dat aanwijzingsbesluit aangeduide dieren:
 - a. aanwezig te hebben,
 - b. aanwezig te hebben anders dan met inachtneming van de door het college in het aanwijzingsbesluit gestelde regels,
 - c. aanwezig te hebben in een groter aantal dan in die aanwijzing is aangegeven.
2. Het is verboden op een krachtens het eerste lid aangewezen plaats daarbij aangeduide dieren aanwezig te hebben, dan wel aanwezig te hebben anders dan met inachtneming van de door het college gestelde regels, dan wel aanwezig te hebben in een groter aantal dan door het college is aangegeven.
3. 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.

Artikel 2:45 Bedelarij

Het is verboden in door het college aangewezen gebieden op of aan de weg of in een voor het publiek toegankelijk gebouw te bedelen om geld of andere zaken.

Artikel 2:46 Nachtvissen

1. Het is verboden op of aan de weg, die deel uitmaakt van een door het college aangewezen gebied, in openbaar water te vissen tussen zonsondergang en zonsopgang.
2. Het bepaalde in het eerste lid geldt niet voor zover de Visserijwet van toepassing is.

Artikel 2:47 (nacht)verblijf

1. Het is verboden om al dan niet gebruikmakend van enige vorm van beschutting, waaronder in ieder geval begrepen het gebruik van een auto op of aan de weg tussen zonsondergang en zonsopgang te liggen of te slapen, dan wel tussen zonsopgang en zonsondergang te liggen of te slapen, nadat door een ambtenaar van politie in het belang van de openbare orde of veiligheid is aangezegd dat dit moet worden beëindigd.
2. Het is verboden op of aan de weg een voertuig, woonwagen, tent, caravan of een soortgelijk of ander onderkomen te plaatsen met het kennelijke doel dit als slaapplek te gebruiken of daarin te overnachten dan wel gelegenheid daartoe te bieden.
3. Het college kan van het in het eerste en tweede lid gestelde ontheffing verlenen.

-
4. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

AFDELING 11. VUURWERK

Artikel 2:48 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 2:49 Gebruik van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling

1. Het is verboden consumentenvuurwerk te gebruiken 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 gebruiken als dat 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.

AFDELING 12. BESTUURLIJKE OPHOUDING, VEILIGHEIDSRISICOGEBIEDEN EN CAMERATOEZICHT OP OPENBARE PLAATSEN

Artikel 2:50 Bestuurlijke ophouding

De burgemeester kan overeenkomstig artikel 154a van de Gemeentewet besluiten tot het tijdelijk doen ophouden van door hem aangewezen groepen van personen op een door hem aangewezen plaats indien deze personen het bepaalde in artikel 2:1, 2:35, 2:36, 2:37 of artikel 2:38 van de Algemene plaatselijke verordening groepsgewijs niet naleven.

Artikel 2:51 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 2:52 Cameratoezicht op openbare plaatsen

1. De burgemeester kan overeenkomstig artikel 151c van de Gemeentewet besluiten tot plaatsing van vaste camera's voor een bepaalde duur ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats.
2. De burgemeester heeft de bevoegdheid als bedoeld in het eerste lid eveneens ten aanzien van andere openbare plaatsen.
3. Alvorens de burgemeester besluit tot plaatsing van camera's op specifieke plaatsen, hoort hij hierover de gemeenteraad.

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

AFDELING 1. BEGRIPSBEPALINGEN

Artikel 3:1 Begripsbepalingen

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- a. prostitutie: het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding,
- b. prostituee: degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding,
- c. seksinrichting: de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was seksuele handelingen worden verricht, of vertoningen van erotisch-pornografische aard plaatsvinden. Onder een seksinrichting worden in elk geval verstaan: een seksbioscoop, seksautomatenhal, sekstheater, een

parenclub of een prostitutiebedrijf waaronder tevens begrepen een erotische-massagesalon, al dan niet in combinatie met elkaar,

d. escortbedrijf: de natuurlijke persoon, groep van personen of rechtspersoon die bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was prostitutie aanbiedt die op een andere plaats dan in de bedrijfsruimte wordt uitgeoefend,

e. sekswinkel: de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin hoofdzakelijk goederen van erotisch-pornografische aard aan particulieren plegen te worden verkocht of verhuurd,

f. exploitant: de natuurlijke persoon of personen of rechtspersoon of rechtspersonen die een seksinrichting of escortbedrijf exploiteert, dan wel exploiteren en de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon of rechtspersonen bevoegde natuurlijke persoon of personen,

g. beheerder: de natuurlijke persoon of personen die de onmiddellijke feitelijke leiding uitoefent, dan wel uitoefenen in een seksinrichting of escortbedrijf,

h. bezoeker: degene die aanwezig is in een seksinrichting, met uitzondering van:

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 van deze verordening,
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, voorzover 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 3:12 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 Seksinrichtingen

1. Het is verboden een seksinrichting of escortbedrijf te exploiteren of te wijzigen zonder vergunning van het bevoegd bestuursorgaan.
2. In de aanvraag om vergunning en in de vergunning wordt in ieder geval vermeld:
 - a. de persoonsgegevens van de exploitant,
 - b. de persoonsgegevens van de beheerder,
 - c. het aantal werkzame prostituees,
 - d. de aard van de seksinrichting of het escortbedrijf, en
 - e. de plattegrond van de seksinrichting door middel van een tekening met een schaal van tenminste 1:100 waarop duidelijk het aantal werkruimtes is aangegeven,
3. Per seksinrichting of escortbedrijf wordt niet meer dan één aanvraag tegelijk in behandeling genomen.

Artikel 3:5 Gedragseisen exploitant en beheerder

1. De exploitant en de beheerder:
 - a. staan niet onder curatele en is niet ontzet uit de ouderlijke macht of de voogdij,
 - b. zijn niet in enig opzicht van slecht levensgedrag, en
 - c. hebben de leeftijd van eenentwintig jaar bereikt.
2. Onverminderd het bepaalde in het eerste lid, zijn de exploitant en de beheerder niet:
 - a. met toepassing van de artikel 37 van het Wetboek van Strafrecht in een psychiatrisch ziekenhuis geplaatst of met toepassing van artikel 37a van het Wetboek van Strafrecht ter beschikking gesteld,

- b. binnen de laatste vijf jaar onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van zes maanden of meer door de rechter in Nederland, inclusief de drie openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint-Eustatius, Aruba, Curaçao en Sint Maarten, dan wel door een andere rechter wegens een misdrijf waarvoor naar Nederlands recht een bevel tot voorlopige hechtenis ingevolge artikel 67, eerste lid van het Wetboek van Strafvordering is toegelaten,
- c. binnen de laatste vijf jaar bij tenminste twee rechterlijke uitspraken onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke geldboete van 500 euro of meer of tot een andere hoofdstraf als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a van het Wetboek van Strafrecht, wegens dan wel mede wegens overtreding van:
- bepalingen gesteld bij of krachtens de Drank- en Horecawet, de Opiumwet, de Vreemdelingenwet en de Wet arbeid vreemdelingen,
 - de artikelen 137c tot en met 137g, 140, 240b, 242 tot en met 249, 252, 250a, (oud), 273a, 300 tot en met 303, 416, 417, 417bis, 426, 429quater en 453 van het Wetboek van Strafrecht,
 - de artikelen 8 en 162, derde lid, alsmede artikel 6 juncto artikel 8 of juncto artikel 163 van de Wegenverkeerswet 1994,
 - de artikelen 1, onder a, b en d, 13, 14, 27 en 30b van de Wet op de kansspelen,
 - de artikelen 2 en 3 van de Wet op de weerkorpsen,
 - de artikelen 54 en 55 van de Wet wapens en munitie.
3. Met een veroordeling als bedoeld in het tweede lid wordt gelijk gesteld:
- a. vrijwillige betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 74, tweede lid onder a van het Wetboek van Strafrecht of artikel 76, derde lid onder a van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, tenzij de geldsom minder dan 375 euro bedraagt,
- b. een bevel tot tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke straf.
4. De periode van vijf jaar, genoemd in het tweede lid, wordt:
- a. bij de weigering van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van beslissing op de aanvraag van de vergunning,
- b. bij de intrekking van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van de intrekking van deze vergunning.
5. De exploitant of de beheerder is binnen de laatste vijf jaar geen exploitant of beheerder geweest van een seksinrichting of escortbedrijf die voor ten minste een maand door het bevoegde bestuursorgaan is gesloten, of waarvan de vergunning bedoeld in artikel 3.4, eerste lid, is ingetrokken, tenzij aannemelijk is dat hem terzake geen verwijt treft.

Artikel 3:6 Sluitingstijden

1. Het is verboden een seksinrichting voor bezoekers geopend te hebben en daarin bezoekers toe te laten of te laten verblijven:
- a. op maandag tot en met vrijdag tussen 01:00 en 09:00 uur,
- b. op zaterdag en zondag tussen 1:30 en 09:00 uur.
2. Het bevoegd bestuursorgaan kan door middel van een voorschrift als bedoeld in artikel 1:4 voor een afzonderlijke seksinrichting andere sluitingstijden vaststellen.
3. Het is bezoekers van een seksinrichting verboden zich daarin te bevinden gedurende de tijd dat die seksinrichting krachtens het eerste lid of tweede lid, dan wel krachtens artikel 3:7, eerste lid, gesloten dient te zijn.
4. Het in het eerste tot en met derde lid bepaalde geldt niet voor zover in de daarin geregelde onderwerpen wordt voorzien door de op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften.

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

1. Met het oog op de in artikel 3:12, tweede lid, genoemde belangen of in geval van strijdigheid met de bepalingen in dit hoofdstuk kan het bevoegd bestuursorgaan:
- a. tijdelijk andere dan de krachtens artikel 3:6, eerste of tweede lid, geldende sluitingsuren vaststellen,
- b. van een afzonderlijke seksinrichting al dan niet tijdelijk de gedeeltelijke of algehele sluiting bevelen.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht, maakt het bevoegd bestuursorgaan het in het eerste lid bedoelde besluit openbaar bekend overeenkomstig artikel 3:42 Algemene wet bestuursrecht.

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

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

Artikel 3:9 Straatprostitutie

1. Het is verboden om passanten, door handelingen, houding, woord, gebaar of op andere wijze, 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 het bevel worden gegeven zich onmiddellijk in een bepaalde richting te verwijderen.

Artikel 3:10 Tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotisch-pornografische goederen, afbeeldingen en dergelijke

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

AFDELING 3. BESLISSINGSTERMIJN, WEIGERINGSGRONDEN

Artikel 3:11 Beslissingstermijn

1. Het bevoegd bestuursorgaan neemt het besluit op de aanvraag om vergunning bedoeld in artikel 3:4, eerste lid, binnen twaalf weken na de dag waarop de aanvraag ontvangen is.
2. Het bevoegd bestuursorgaan kan zijn besluit voor ten hoogste twaalf weken verdagen.

Artikel 3:12 Weigeringsgronden

1. De vergunning bedoeld in artikel 3:4, eerste lid, wordt geweigerd indien:
 - a. de exploitant of de beheerder niet voldoet aan de in artikel 3:5 gestelde eisen,
 - b. de vestiging of de exploitatie van de seksinrichting of het escortbedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan, een voorbereidingsbesluit, stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening,
 - c. er aanwijzingen zijn dat in de seksinrichting of het escortbedrijf personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht of met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of de Vreemdelingenwet bepaalde.
2. Voor seksinrichtingen en in Nederland gevestigde escortbedrijven kan, onverminderd het bepaalde in artikel 1:8, de vergunning bedoeld in artikel 3:4, eerste lid, worden geweigerd dan wel de aanwijzing of vaststelling bedoeld in artikel 3:9, eerste lid, achterwege gelaten, in het belang van:
 - a. de openbare orde,

- b. het voorkomen of beperken van overlast,
- c. het voorkomen of beperken van aantasting van het woon- en leefklimaat,
- d. de veiligheid van personen of goederen,
- e. de verkeersvrijheid of -veiligheid,
- f. de gezondheid of zedelijkheid, of
- g. de arbeidsomstandigheden van de prostituee.

AFDELING 4. BEËINDIGING EXPLOITATIE, WIJZIGING BEHEER

Artikel 3:13 Beëindiging exploitatie

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

Artikel 3:14 Wijziging beheer

1. Indien een beheerder als bedoeld in artikel 3:1, onder g, het beheer in de seksinrichting of het escortbedrijf feitelijk heeft beëindigd, geeft de exploitant daarvan binnen een week na de feitelijke beëindiging van het beheer schriftelijk kennis aan het bevoegd bestuursorgaan.
2. Het beheer kan worden uitgeoefend door een nieuwe beheerder, indien het bevoegd bestuursorgaan op aanvraag van de exploitant heeft besloten de verleende vergunning overeenkomstig de wijziging in het beheer te wijzigen. Het bepaalde in artikel 3:12, eerste lid, aanhef en onder a, is van overeenkomstige toepassing.
3. In afwachting van het besluit bedoeld in het tweede lid, kan het beheer worden uitgeoefend door een nieuwe beheerder zodra de exploitant een aanvraag als bedoeld in het tweede lid heeft ingediend, totdat over de aanvraag is besloten.

HOOFDSTUK 4. BESCHERMING VAN HET MILIEU EN HET NATUURSCHOON EN ZORG VOOR HET UITERLIJK AANZIEN VAN DE GEMEENTE

AFDELING 1. GELUIDHINDER EN VERLICHTING

Artikel 4:1 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. Besluit: het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer,
- b. inrichting: 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,
- f. geluidsgevoelige gebouwen: woningen en gebouwen die op grond van artikel 1 van de Wet Geluidhinder worden aangemerkt als geluidsgevoelige gebouwen met uitzondering van gebouwen behorende bij de betreffende inrichting,
- g. geluidsgevoelige terreinen: terreinen die op grond van artikel 1 van de Wet geluidhinder worden aangemerkt als geluidsgevoelige terreinen met uitzondering van terreinen behorende bij de betreffende inrichting,
- h. onversterkte muziek: muziek die niet elektronisch is versterkt.

Artikel 4:2 Aanwijzing collectieve festiviteiten

1. De geluidsnormen als bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:4 van deze verordening gelden niet voor door het college per kalenderjaar aan te wijzen collectieve festiviteiten gedurende de daarbij aan te wijzen dagen of dagdelen.
2. De voorwaarden met betrekking tot de verlichting ten behoeve van sportbeoefening in de buitenlucht als bedoeld in artikel 4.113, eerste lid, van het Besluit gelden niet voor door het college per kalenderjaar aan te wijzen collectieve festiviteiten gedurende de daarbij aan te wijzen dagen of dagdelen.

3. In een aanwijzing als bedoeld in het eerste en tweede lid, kan het college bepalen dat de aanwijzing slechts geldt in bepaalde delen van de gemeente.
4. Het college maakt de aanwijzing ten minste vier weken voor het begin van een nieuw kalenderjaar bekend.
5. Het college kan wanneer een collectieve festiviteit redelijkerwijs niet te voorzien was, een festiviteit terstond als collectieve festiviteit als bedoeld in het eerste lid aanwijzen.
6. Het equivalente geluidsniveau LAeq veroorzaakt door de inrichting, bedraagt in de dag- en avondperiode niet meer dan 70 dB(A) respectievelijk 65 dB(A) en in de nachtperiode 50 dB(A), gemeten op de gevel van gevoelige gebouwen of voor aanpandige gevoelige gebouwen niet meer dan 45 dB(A) binnen.
7. De geluidswaarden als bedoeld in het zesde lid zijn inclusief onversterkte muziek en exclusief 10 dB(A) toeslag vanwege muziekcorrectie. Tevens wordt de bedrijfsduurcorrectie buiten beschouwing gelaten.
8. Op de dagen als bedoeld in het eerste lid dient het ten gehore brengen van extra muziek - hoger dan de geluidsnorm als bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:4 van deze verordening - uiterlijk om 01.00 uur te worden beëindigd. Voor dagen voorafgaand aan een werkdag dient het ten gehore brengen van extra muziek uiterlijk om 23.00 uur te worden beëindigd.

Artikel 4:3 Kennisgeving incidentele festiviteiten

1. Het is een inrichting toegestaan maximaal zes incidentele festiviteiten per kalenderjaar te houden waarbij de geluidsnormen als bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:4 van deze verordening niet van toepassing zijn mits de houder van de inrichting ten minste één week voor de aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld.
2. Het is een inrichting toegestaan om tijdens maximaal zes incidentele festiviteiten per kalenderjaar de verlichting langer aan te houden ten behoeve van sportactiviteiten waarbij artikel 4.113 lid 1 van het Besluit niet van toepassing is mits de houder van de inrichting ten minste 1 week voor de aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld.
3. Het college stelt een formulier vast voor het doen van een kennisgeving.
4. De kennisgeving wordt geacht te zijn gedaan wanneer het formulier, volledig en naar waarheid ingevuld, tijdig is ingeleverd op de plaats op dat formulier vermeld.
5. De kennisgeving wordt tevens geacht te zijn gedaan wanneer het college op verzoek van de houder van een inrichting een incidentele festiviteit, die redelijkerwijs niet te voorzien was, terstond toestaat.
6. Het equivalente geluidsniveau LAeq veroorzaakt door de inrichting bedraagt in de dag- en avondperiode niet meer dan 70 dB(A) respectievelijk 65 dB(A) en in de nachtperiode 50 dB(A), gemeten op de gevel van geluidgevoelige gebouwen of voor aanpandige gevoelige gebouwen niet meer dan 45 dB(A) binnen.
7. Op de dagen als bedoeld in het eerste lid dient het ten gehore brengen van extra muziek - hoger dan de geluidsnorm als bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:5 van deze verordening - uiterlijk om 01.00 uur te worden beëindigd. De geluidsnorm is exclusief 10 dB(A) aftrek vanwege muziekcorrectie. Tevens wordt de bedrijfsduurcorrectie buiten beschouwing gelaten. Voor dagen voorafgaand aan een werkdag dient het ten gehore brengen van extra muziek uiterlijk om 23.00 uur te worden beëindigd.
8. De geluidsnorm als bedoeld in het zevende lid geldt uitsluitend voor het bebouwde gedeelte van de inrichting en niet voor de buitenruimte.
9. Bij het ten gehore brengen van muziekgeluid blijven ramen en deuren gesloten, behoudens voor het onmiddellijk doorlaten van personen of goederen.
10. De houder van de inrichting dient minimaal 1 week voor aanvang van de festiviteit omwonenden hiervan schriftelijk op de hoogte te stellen.

Artikel 4:4 Onversterkte muziek

1. Bij het ten gehore brengen van onversterkte muziek, zoals bedoeld in artikel 2.18 lid 1f en lid 5 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 gelden niet 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 gelden ook 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

	07.00-19.00 uur	19.00-23.00 uur	23.00-07.00 uur
$L_{Ar,LT}$ op de gevel van gevoelige gebouwen	50 dB(A)	45 dB(A)	40 dB(A)
$L_{Ar,LT}$ in in- en aanpandige gevoelige gebouwen	35 dB(A)	30 dB(A)	25 dB(A)
L_{Amax} op de gevel van gevoelige gebouwen	70 dB(A)	65 dB(A)	60 dB(A)
L_{Amax} in in- en aanpandige gevoelige gebouwen	55 dB(A)	50 dB(A)	45 dB(A)

2. Voor de duur van 16 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 lid 1.
3. Indien versterkte elementen worden gecombineerd met onversterkte elementen, wordt het hele samenspel beschouwd als versterkte muziek en is het Besluit van toepassing.
4. Het eerste lid geldt niet indien artikel 4:2 en of artikel 4:3 van deze verordening van toepassing zijn.

Artikel 4:5 Overige geluidhinder

1. Het is verboden buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer of van het Besluit op een zodanige wijze toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten 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 of de Provinciale milieuverordening.
4. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

Artikel 4:5a (Geluid)hinder door dieren

Degene die buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer de zorg heeft voor een dier, moet voorkomen dat dit voor een omwonende of overigens voor de omgeving (geluid)hinder veroorzaakt.

AFDELING 2. BODEM-, WEG- EN MILIEUVERONTREINIGING

Artikel 4:6 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 4:7 Natuurlijke behoefte doen

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

Artikel 4:8 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 4:9 Begripsbepalingen

1. In deze afdeling wordt verstaan onder:
 - a. houtopstand: hakhout, een houtwal of één of meer bomen,
 - b. hakhout: één of meer bomen die na te zijn geveld, opnieuw op de stronk uitlopen,
 - c. dunning: velling ter bevordering van het voortbestaan van de overblijvende houtopstand.
 - d. vellen: afzagen, afhakken, kappen, rooien, rigoureuus snoeien, verplanten of het verrichten van handelingen zowel boven- als ondergronds die de dood of ernstige beschadiging of ontsiering van houtopstand ten gevolge kunnen hebben.

Artikel 4:10 Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden

1. Het is verboden zonder vergunning van het bevoegd gezag houtopstanden te vellen of te doen vellen die vermeld staan op de door het college vastgestelde lijst beschermde bomen, de lijst monumentale bomen of die in eigendom van de gemeente zijn.
2. Het in het eerste lid vermelde verbod geldt niet voor:
 - a. bomen en houtopstand waarvoor het bevoegd gezag toestemming geeft tot het direct vellen van een boom of houtopstand, indien er sprake is van een situatie van acuut spoedeisend belang,
 - b. bomen en houtopstand die bij wijze van dunning moeten worden geveld,
 - c. bomen en houtopstand die moeten worden geveld krachtens de Plantenziektewet of krachtens een aanschrijving van het college,
 - d. het periodiek vellen van hakhout ter uitvoering van het reguliere onderhoud,
 - e. het periodiek knotten of kandelaberen als cultuurmaatregel bij daarvoor geschikte boomsoorten,
3. De vergunning kan worden geweigerd op grond van:
 - a. de natuurwaarde van de houtopstand,
 - b. de landschappelijke waarde van de houtopstand,
 - c. de waarde van de houtopstand voor stads- en dorpsschoon,
 - d. de beeldbepalende waarde van de houtopstand,
 - e. de cultuurhistorische waarde van de houtopstand,
 - f. de waarde voor de leefbaarheid van de houtopstand.
4. Het bevoegd gezag kan een herplantplicht opleggen onder nader te stellen voorschriften.

Artikel 4:11 Aanvraag vergunning

De vergunning moet worden aangevraagd door of namens dan wel met toestemming van degene die krachtens zakelijk recht of door degene die krachtens publiekrechtelijke bevoegdheid gerechtigd is over de boom of de houtopstand te beschikken.

Artikel 4:12 Zelfstandige herplant- en instandhoudingsplicht

1. Indien een boom waarop het verbod tot vellen als bedoeld in deze afdeling van toepassing is, zonder vergunning van het bevoegd gezag is geveld dan wel op andere wijze tenietgegaan, kan het bevoegd gezag aan de zakelijk gerechtigde van de grond waarop zich de boom bevond dan wel aan degene die uit andere hoofde tot het treffen van voorzieningen bevoegd is, de verplichting opleggen te herplanten overeenkomstig de door hen te geven aanwijzingen binnen een door hen te stellen termijn of te verplichten om de getaxeerde, monetaire waarde van de boom in de gemeentekas te storten.
2. Indien een boom waarop het verbod tot vellen, als bedoeld in deze afdeling van toepassing is, ernstig in het voortbestaan wordt bedreigd kan het bevoegd gezag aan de

zakelijk gerechtigde van de grond waarop de boom zich bevindt dan wel aan degene die uit anderen hoofde tot het treffen van voorzieningen bevoegd is de verplichting opleggen om:

- a. Overeenkomstig de door hen te geven aanwijzingen binnen een door hen te stellen termijn voorzieningen te treffen waardoor die bedreiging wordt weggenomen.
 - b. Een bomeneffectanalyse of ander boomdeskundig rapport op te (laten) stellen en bij het college in te dienen.
3. Degene aan wie een verplichting als bedoeld in het eerste en tweede lid is opgelegd, alsmede zijn rechtsopvolger, is verplicht daaraan te voldoen.

Artikel 4:13 Bestrijding boomziekten

1. Indien zich op een terrein een of meer bomen of andere houtopstanden bevinden die naar het oordeel van het bevoegd gezag gevaar opleveren voor verspreiding van een boomziekte of voor vermeerdering van insecten die boomziekten verspreiden of hinderlijk zijn voor mensen is de rechthebbende, indien hij daartoe door het bevoegd gezag is aangeschreven, verplicht binnen de bij de aanschrijving vast te stellen termijn:
 - a. de bomen of houtopstand te vellen,
 - b. de bomen of houtopstand te ontbasten en de bast ter plaatse te vernietigen,
 - c. of de niet-ontbaste bomen of houtopstand of delen daarvan te vernietigen of zodanig te behandelen dat verspreiding van de boomziekte of insecten wordt voorkomen.
2. Het is verboden de op grond van lid 1 gevelde bomen, houtopstand of delen daarvan, met uitzondering van geheel ontbast hout en hout met een doorsnede kleiner dan 4 cm, voorhanden of in voorraad te hebben of te vervoeren. Het bevoegd gezag kan ontheffing verlenen van dit verbod.

Artikel 4:14 Afstand tot erf grens

De afstand tot de erf grenslijn als bedoeld in artikel 5:42 van het Burgerlijk Wetboek wordt vastgesteld op 0,5 meter voor bomen en op 0,10 meter voor heesters en heggen.

AFDELING 4. MAATREGELEN TEGEN ONTSIERING EN STANKOVERLAST

Artikel 4:15 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,
 - d. mestopslag, gierkelder of andere verzamelplaatsen van vuil, een verzameling ingekuild gras, loof of pulp of ingekuilde landbouwproducten, afbraakmaterialen en oude metalen.
2. Het is verboden op een door het college aangewezen plaats een bepaald voorwerp of bepaalde stof: op te slaan, te plaatsen of aanwezig te hebben.
3. Het college kan bij de aanwijzing als bedoeld in het eerste en tweede lid nadere regels stellen.
4. Het in dit artikel bepaalde geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet ruimtelijke ordening of de Provinciale Verordening.

Artikel 4:16 Verbod hinderlijke of gevaarlijke reclame

Het is verboden op of aan een onroerende zaak handelsreclame te maken of te voeren door middel van een opschrift, aankondiging of afbeelding waardoor het verkeer in gevaar wordt gebracht, waardoor hinder ontstaat voor de omgeving of wanneer de handelsreclame niet voldoet aan het door het college vastgestelde beleid voor buitenreclame.

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.

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:

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

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 50 meter met als middelpunt een dezer voertuigen, dan wel,
 - b. de weg als werkplaats voor voertuigen te gebruiken.
2. Het verbod van het eerste lid is tevens van toepassing op bedrijven die:
 - a. voertuigen gebruiken voor het geven van autorijlessen,
 - b. voertuigen gebruiken voor het vervoeren van personen tegen betaling.
3. Tot de voertuigen bedoeld in het eerste lid worden niet gerekend:
 - a. voertuigen waaraan 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.
5. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

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.
3. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

Artikel 5:4 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 voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet milieubeheer.

Artikel 5:5 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 weg,
 - 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 voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Provinciaal wegenreglement of de Provinciale landschapsverordening.
4. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

Artikel 5:6 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.
3. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

Artikel 5:7 Parkeren van grote voertuigen

1. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van de lading, een lengte heeft van meer dan 6 meter en/of een hoogte van meer dan 2,4 meter op de weg te parkeren elders dan op een door het college aangewezen plaats.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet op werkdagen van maandag tot en met vrijdag, dagelijks van 07.00 tot 20.00 uur.
3. Het college kan van de in het eerste lid gestelde verbod ontheffing verlenen.
4. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

Artikel 5:8 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 5:9 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.
4. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

Artikel 5:10 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

Artikel 5:11 Inzameling van geld of goederen

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een openbare inzameling van geld of goederen te houden of daartoe een intekenlijst aan te bieden.
2. Onder een inzameling van geld of goederen wordt mede verstaan: het bij het aanbieden van goederen, waartoe ook worden gerekend geschreven of gedrukte stukken, dan wel bij het aanbieden van diensten aanvaarden van geld of goederen, indien daarbij te kennen wordt gegeven of de indruk wordt gewekt dat de opbrengst geheel of ten dele voor een liefdadig of ideëel doel is bestemd.
3. Het verbod geldt niet voor een inzameling die in besloten kring gehouden wordt.
4. Het verbod geldt niet voor collectes die op het collecterooster staan van het Centraal Bureau voor de Fondsenwerving (CBF).
5. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

AFDELING 3. VENTEN

Artikel 5:12 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 aan te bieden op een openbare en in de open lucht gelegen plaats of aan huis,
2. Onder venten wordt niet verstaan:
 - a. het aan huis afleveren van goederen door of vanwege degene die dit doet ter exploitatie van zijn winkel als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet,
 - b. het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel het aanbieden van diensten op jaarmarkten en markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet.
 - c. het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel het aanbieden van diensten op een standplaats als bedoeld in artikel 5:15.

Artikel 5:13 Ventverbod

1. Het is verboden te venten indien daardoor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu in gevaar komt.
2. Het is verboden te venten op zondagen en maandag t/m zaterdag tussen 19:00 uur en 09:00 uur.
3. Het verbod in lid 2 geldt niet voor venten met etenswaren voor zover dat niet aan de deur gebeurt op zondag tussen 13.00 uur en 22.00 uur en op maandag tot en met zaterdag tussen 19.00 uur en 22.00 uur.
4. Het verbod als bedoeld in het eerste lid geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 5 van de Wegenverkeerswet.

Artikel 5:14 Vrijheid van meningsuiting

Het verbod als bedoeld in artikel 5:13, eerste lid geldt niet voor venten met gedrukte of geschreven stukken waarin gedachten en gevoelens worden geopenbaard als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Grondwet.

AFDELING 4. STANDPLAATSEN

Artikel 5:15 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 of het anderszins aanbieden van goederen en 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 2:12.

Artikel 5:16 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 eisen van redelijke 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.
4. Het college houdt de beslissing op een aanvraag voor een standplaatsvergunning aan, indien de aanvraag tevens een milieuwetplichtige activiteit betreft en indien geen toepassing kan worden gegeven aan het derde lid, tot de dag waarop de beslissing over de milieuvergunningaanvraag is genomen.
5. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

Artikel 5:17 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 5:18 Afbakeningsbepalingen

1. Het verbod van artikel 5:16, eerste lid geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of het Provinciaal wegenreglement.
2. De weigeringsgrond van artikel 5:16, derde lid, onder a, geldt niet voor bouwwerken.

AFDELING 5. OPENBAAR WATER

Artikel 5:19 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 Vaarwegenverordening Zuid-Holland, de Telecommunicatiewet of de daarop gebaseerde Telecommunicatieverordening.

Artikel 5:20 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 voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet milieubeheer, het Binnenvaartpolitiereglement, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Vaarwegenverordening Zuid-Holland of de Verordening bescherming landschap en natuur Zuid-Holland.

Artikel 5:21 Aanwijzingen ligplaats

1. Onverminderd het krachtens het tweede lid van artikel 5:20 bepaalde kan het college aan de rechthebbende op een vaartuig aanwijzingen geven met betrekking tot het innemen, veranderen of gebruik van een ligplaats in het belang van de openbare orde, volksgezondheid, veiligheid, de milieuhygiëne en het aanzien van de gemeente.
2. De rechthebbende op een vaartuig is verplicht alle door of vanwege het college gegeven aanwijzingen met betrekking tot het innemen, veranderen of gebruik van een ligplaats op te volgen.
3. Het verbod in het eerste lid geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet milieubeheer, het Binnenvaartpolitiereglement, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Vaarwegenverordening Zuid-Holland of de Verordening bescherming landschap en natuur Zuid-Holland.

Artikel 5:22 Verbod innemen ligplaats

Het is verboden een ligplaats in te nemen, te hebben of beschikbaar te stellen in strijd met het krachtens artikel 5:21, tweede lid bepaalde.

Artikel 5:23 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 vaarten, havens, dijken, wallen, kaden, trekpaden, beschoeiingen, oeverbegroeiing, bruggen, zetten, duikers, pompen, waterleidingen, gordingen, aanlegpalen, stootpalen, bakens of sluizen.
2. Het verbod geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, Wet milieubeheer, het Binnenvaartpolitiereglement, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of de Vaarwegenverordening Zuid-Holland.

AFDELING 6. NATUURBESCHERMING

Artikel 5:24 Bescherming groenvoorzieningen, beperking motorvoertuigen, bromfietsen, mountainbikes en ruiterverkeer in natuurgebieden

1. Het is in een voor publiek toegankelijk park of plantsoen of in bij de gemeente in onderhoud zijnde groenstroken, grasperken of bloembakken verboden schade toe te brengen aan een boom of een bloem- of heesterperk, dan wel aldaar bloemen te plukken.
2. Het is verboden in een voor recreatief gebruik beschikbaar terrein, park, plantsoen, een van gemeentewege aangelegde beplanting of bos of op het strand:
 - a. zich met een rij- of trekdier buiten een ruiterspad te bevinden,
 - b. zich met een motorvoertuig, bromfiets en mountainbike buiten de wegen in de zin van de Wegenverkeerswet 1994 te bevinden. Dit verbod geldt wat betreft mountainbikes niet voor een als zodanig aangelegd ATB-parcours.
3. Het college kan van het bepaalde in het tweede lid ontheffing verlenen.
4. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

AFDELING 7. VERBOD VUUR TE STOKEN

Artikel 5:25 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 voor zover in het geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 429, aanhef en onder 1 of 3, van het Wetboek van Strafrecht of de Provinciale milieuverordening.
6. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

Artikel 5:26 Verbod vervoer materiaal of voorwerp ten behoeve van vuur openlucht

1. Het is verboden op de weg of op openbaar water enig materiaal of voorwerp te vervoeren of bij zich te hebben, waarmee in de openlucht een vuur is aan te leggen, te stoken of te hebben.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing indien het in dat lid bedoelde materiaal of voorwerp niet gebezigd of niet bestemd is voor handelingen als verboden in artikel 5:25.
3. Het college kan van dit verbod ontheffing verlenen indien ook een ontheffing van artikel 5:25 is verleend.

AFDELING 8. NAAKTRECREATIE

Artikel 5:27 Aanwijzen gebieden naaktrecreatie

Het college kan een gedeelte van het Noord-AA strand en een gedeelte van de direct daaraan grenzende ligweide aanwijzen als gebied dat geschikt is voor naaktrecreatie. Het gebied wordt aangegeven met borden.

HOOFDSTUK 6. STRAF-, OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 6:1 Strafbepaling

1. Overtreding van enig voorschrift, gesteld bij of krachtens deze verordening, wordt gestraft met een geldboete van de tweede categorie of met hechtenis van ten hoogste drie maanden en kan bovendien worden gestraft met openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak.
2. De strafbaarstelling genoemd in het eerste lid is niet van toepassing op overtredingen ten aanzien waarvan straf is bedreigd in of bij andere wetten.

Artikel 6:2 Toezichthouders

1. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening zijn de in het artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering genoemde opsporingsambtenaren belast.
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. De Algemene wet op het binnentreden is daarbij van toepassing.

Artikel 6:4 Inwerkingtreding nieuwe en intrekking oude verordening

1. De Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Zoetermeer van 2012 wordt ingetrokken
2. Deze verordening treedt op 1 januari 2014 in werking.

Artikel 6:5 Overgangsbepaling

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.

Artikel 6:6 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Algemene plaatselijke verordening Zoetermeer. Aldus vastgesteld in de vergadering van 16 december 2013.

de raad van de gemeente Zoetermeer

de griffier
de burgemeester

TOELICHTING APV

TOELICHTING HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

INLEIDING

Hoofdstuk 1 van de APV bevat een aantal procedurevoorschriften en een aantal algemene bepalingen. Het aantal procedurevoorschriften is beperkt. De reden hiervoor is dat de Algemene wet bestuursrecht algemene regels geeft betreffende de aanvraag, de behandeling en de verlening van een vergunning of ontheffing. In deze toelichting wordt summier ingegaan op de regeling in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de mogelijkheid voor aanvulling of afwijking in de APV. Daarnaast worden de algemene bepalingen van hoofdstuk 1 toegelicht.

DE ALGEMENE WET BESTUURSRECHT

De Algemene wet bestuursrecht bevat onder meer bepalingen waarin algemene regels zijn geformuleerd omtrent de totstandkoming, vorm en inhoud van bestuurlijke beslissingen. De Awb regelt bijvoorbeeld hoe het bevoegde bestuursorgaan besluiten omtrent vergunningen en ontheffingen (beschikkingen) moet nemen en welke eisen aan deze beschikkingen moeten worden gesteld. De bepalingen in de Awb hebben deels een dwingend karakter, zodat een regeling in de APV in dat geval niet meer nodig is. Soms echter geeft de Awb de mogelijkheid om af te wijken van de Awb-regels of om deze nader in te vullen. In de toelichting bij deze APV wordt telkens vermeld, wanneer en waarom van deze mogelijkheid gebruik is gemaakt.

AANVRAAG VERGUNNING OF ONTHEFFING

Artikel 4:1 Awb geeft als hoofdregel voor de aanvraag tot het geven van een beschikking dat dit schriftelijk moet worden gedaan bij het bestuursorgaan dat bevoegd is op de aanvraag te beslissen. Bij wettelijk voorschrift kan van het vereiste van 'schriftelijkheid' worden afgeweken. De APV kan derhalve regelen dat een bepaalde beschikking ook mondeling kan worden aangevraagd. De aanvraag dient te bevatten:

a de naam en het adres van de aanvrager

b de dagtekening

c een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd

De aanvrager dient tevens de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs beschikking kan krijgen, te verschaffen (artikel 4.2 Awb). Het bevoegde bestuursorgaan kan voor het indienen van aanvragen en het verstrekken van gegevens een formulier opstellen (artikel 4:4 Awb). Indien de aanvrager de aanvraag niet heeft voorzien van de ingevolge artikel 4:2 Awb of een ander wettelijk voorschrift vereiste gegevens of wanneer daaraan niet in voldoende mate is voldaan, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen. Ingevolge artikel 4:5 Awb heeft het bestuursorgaan die bevoegdheid pas nadat de aanvrager de gelegenheid heeft gekregen om de aanvraag aan te vullen, binnen een door het bestuursorgaan te stellen termijn (let op: op grond van de Dienstenrichtlijn gaat de termijn pas in op het tijdstip waarop alle documenten zijn ingediend). Wordt de aanvraag niet of niet voldoende aangevuld, dan dient het bestuursorgaan binnen vier weken na aanvulling of na afloop van de daartoe gestelde termijn aan de aanvrager bekend te maken dat de aanvraag niet in behandeling wordt genomen. Tegen deze beslissing kan de aanvrager een bezwaarschrift indienen. Ook wanneer het bestuursorgaan de beslissing niet binnen vier weken bekend maakt, kan de aanvrager een bezwaarschrift indienen omdat er in dat geval sprake is van een fictieve weigering. Indien de aanvrager na een gehele of gedeeltelijke afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wenst in te dienen is hij ingevolge artikel 4:6 Awb verplicht daarbij nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden. Wordt daaraan niet voldaan, dan kan het bestuursorgaan de aanvraag afwijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking.

VOORBEREIDING BESCHIKKING

Artikel 4:7 Awb regelt het horen van degene die de beschikking heeft aangevraagd. Indien het bestuursorgaan voornemens is de aanvraag geheel of gedeeltelijk af te wijzen dient het de aanvrager in de gelegenheid te stellen zijn zienswijze naar voren te brengen in de gevallen genoemd in artikel 4:7 Awb. Artikel 4:8 Awb geeft een regeling betreffende het horen van een belanghebbende, niet zijnde de aanvrager, die tegen de te nemen beschikking naar verwachting bedenkingen zal hebben. Het artikel geeft aan in welke gevallen de belanghebbende de gelegenheid dient te krijgen zijn zienswijze naar voren te brengen.

De beslissing (beschikking)

Een vergunning of ontheffing (beschikking) wordt schriftelijk verleend (artikel 1:3 Awb). De beschikking dient te berusten op een deugdelijke motivering (artikel 4:16 Awb), welke in beginsel bij de bekendmaking van de beschikking dient te worden vermeld (artikel 4:17 Awb). Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn -in beginsel acht weken- na ontvangst van de aanvraag (artikel 4:13 Awb). Wanneer niet binnen de in artikel 1:4 Awb genoemde termijn (eventueel na verdaging) een beslissing op de aanvraag is gegeven, wordt dit geacht een besluit te zijn, waartegen de aanvrager in bezwaar of beroep kan komen (artikel 6:2 Awb).

Bezwaar en beroep

Indien de mogelijkheid bestaat om tegen de beschikking bezwaar of beroep in te stellen, wordt daarvan bij de bekendmaking en bij de mededeling van het besluit melding gemaakt. Hierbij wordt vermeld voor wie, binnen welke termijn en bij welke instantie de mogelijkheid van bezwaar of beroep open staat (artikel 3:45 Awb).

TOELICHTING EUROPESE DIENSTENRICHTLIJN

Algemeen

Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december betreffende diensten op de interne markt (PB L 376/46), verder te noemen de Europese Dienstenrichtlijn, geeft een nieuw toetsingskader voor vergunningstelsels voorzover het gaat om vergunningen voor het verrichten van diensten. De Richtlijn is op 28 december 2006 in werking getreden. Overheden met inbegrip van de decentrale overheden moeten binnen drie jaar nagaan of hun regelgeving in overeenstemming is met de Richtlijn. Deze ziet op het wegnemen van belemmeringen voor het verrichten van diensten binnen de interne markt.

Toepassingsbereik

De Dienstenrichtlijn ligt ten grondslag aan de APV voor zover het betreft het verrichten van diensten en het kopen en verkopen van goederen voor iedereen die zich in Nederland bevindt.

Diensten

Van belang is om vast te stellen welke diensten onder de reikwijdte van de Richtlijn vallen en welke niet. Artikel 50 van het EG-Verdrag geeft de volgende omschrijving van het begrip 'diensten': 'dienstverrichtingen of handelingen welke gewoonlijk tegen betaling geschieden. De vergoeding vormt de economische tegenprestatie voor de betrokken dienst, ongeacht de directe of indirecte voorwaarden voor de financiering van een dienst'. Naar deze definitie wordt verwezen in artikel 4 van de Richtlijn.

De vergunning(voorwaarden)

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

het regime valt.

Artikel 9 van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat de lidstaten de toegang tot de uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk mogen stellen van een vergunning tenzij: 1. het vergunningstelsel niet discriminatoir is ten opzichte van de betrokken dienstverlener; 2. het vergunningstelsel gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang (noodzaakvereiste); 3. het nagestreefde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt, met name omdat controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn (evenredigheids- of proportionaliteitsvereiste).

Beperkingen aan en de weigering van een vergunning dienen dan ook gerechtvaardigd te zijn door dwingende redenen van algemeen belang en evenredig met die redenen van algemeen belang. (artikel 10) Het begrip dwingende redenen van algemeen belang, zoals dit is erkend door het Hof van Justitie omvat de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en de bescherming van het milieu. 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 (zedelijkheid), de bescherming van minderjarigen en dierenwelzijn (zedelijkheid) betreffen. Evenzo omvat het begrip openbare veiligheid vraagstukken in verband met de staatsveiligheid. Zie de toelichting onder artikel 1:2 voor de volgende onderwerpen: termijnen, de ontvangstbevestiging en opschorting termijnen.

Nut en noodzaak

Alle vergunningstelsels zijn getoetst op nut en noodzaak. Dat wil zeggen vanuit een noodzakelijkheidseis die ook de Europese Dienstenrichtlijn stelt. Vanuit de nul-situatie is gekeken of een vergunningstelsel kon worden afgeschaft. Een vergunningstelsel is bijvoorbeeld nodig indien maatwerk moet worden geleverd. Ook indien het risico van afschaffen met het oog op met name het voorkomen van overlast en het beschermen van de openbare orde en veiligheid te groot was, is de vergunning – al dan niet beperkt – gehandhaafd.

Algemene regels

Als de overheid ervoor kiest om burgers/bedrijfsleven bindende regels op te leggen ligt daaraan ten grondslag het algemeen belang dat overheidsbemoeienis rechtvaardigt. Regels moeten dan ook naleefbaar en handhaafbaar zijn. Indien er een vergunningplicht bestaat geven niet alleen de regels houvast, maar ook de vergunningvoorschriften. De vergunninghouder weet waar hij aan dient te voldoen, voor de overheid is het zaak op naleving van de voorschriften te controleren. De vergunning kan men beschouwen als het maatpak, de algemene regels als het confectiepak. Deze gelden immers voor ieder gelijk. De vraag die gesteld dient te worden is welke risico's de samenleving loopt bij het afschaffen of verminderen van vergunningen en welke risico's nog aanvaardbaar zijn. Daarbij moet in aanmerking genomen worden dat het gevolg van het stellen van algemene regels is dat het toezicht in zijn geheel achteraf plaats vindt in plaatsing van een preventieve toetsing bij het verlenen van een vergunning. De Europese Dienstenrichtlijn staat dan ook een vergunningstelsel toe als controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn. Maar als de risico's voor de naleving en doelmatigheid van de handhaving te groot zijn, moet een vergunningstelsel blijven.

Het opnemen van algemene regels in de APV is lastig gebleken vanwege de diversiteit van gevallen. Niettemin is de vergunningplicht op verschillende terreinen vervangen door een algemene regel. Bijvoorbeeld de uitwegvergunning, de vergunning voor kleine evenementen, de vergunning voor het hebben van voorwerpen op de weg, de terrasvergunning en de ventvergunning. Soms zijn die regels echter zo algemeen gesteld dat een gemeente ze nog nader moet invullen. Dit kan door middel van het maken van beleidsregels.

Meldingplicht

Onder het begrip vergunningstelsel in de zin van de Dienstenrichtlijn 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. Hieruit volgt dat een melding wordt aangemerkt als een vergunning. Een voorbeeld van een meldingsplicht binnen deze verordening is een klein evenement. Door het doen van een melding is de gemeente in ieder geval op de hoogte van de voorgenomen activiteit. De burger of ondernemer kan zijn gang gaan als de gemeente niet reageert.

Lex silencio positivo

Ook is het voor vergunningen die onder de Dienstenrichtlijn vallen, verplicht de zogenaamde *lex silencio positivo* in te voeren behalve als er dwingende redenen van algemeen belang zijn om het niet te doen. De *lex silencio positivo* of kortweg *lex silencio*, ook bekend als de van rechtswege verleende beschikking, is een juridische constructie die bijdraagt aan het voorkomen en bestrijden van overschrijding van beslistermijnen door de overheid. Het effect van de *lex silencio* is dat een vergunning is verleend, als een overheidsinstantie niet binnen de voorgeschreven beslistermijnen een besluit op de aanvraag heeft genomen. Op die manier is het toepassen van de *lex silencio* een van de middelen om tijdige dienstverlening te stimuleren.

Overigens betekent dit niet dat het bestuursorgaan de aanvraag voor een vergunning of ontheffing niet meer hoeft te toetsen. Deze toetsing blijft altijd het uitgangspunt. Het bestuursorgaan neemt namelijk nog steeds een beslissing op een individueel verzoek en moet ook een mogelijk negatief besluit tijdig kunnen nemen. De bestuurslasten verminderen daarmee niet, maar het bestuursorgaan dwingt zichzelf tot tijdige besluitvorming. Zoetermeer is ver met het verbeteren van de dienstverlening en als zodanig past de invoering van de *lex silencio* voor bepaalde vergunningen hier goed bij. Het Collegeakkoord uit 2006 geeft aan dat de *lex silencio* waar mogelijk moet worden ingevoerd. Daarom wordt dit in de APV ruim toegepast.

De landelijke regeling van de *lex silencio positivo* wordt via de Dienstenwet (wetsvoorstel ter implementatie van de Dienstenrichtlijn) opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht. Op 28 december 2009 is paragraaf 4.1.3.3 van de Awb in werking getreden. Paragraaf 4.1.3.3 van de Awb regelt de positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen ('de *lex silencio positivo*'). Hierdoor kan bij elk artikel in de APV waar de *lex silencio positivo* van toepassing is, rechtstreeks naar paragraaf 4.1.3.3 van de Awb worden verwezen. In artikel 1:9 en 1:10 van de APV staat bij welke artikel de *lex silencio positivo* wel dan wel niet van toepassing is.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer van het voorstel voor de Dienstenwet is een amendement aangenomen dat voor vergunningstelsels die vallen onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat de *lex silencio* automatisch geldt. Als deze niet moet gelden, moet dit in de wet of verordening zelf worden geregeld. Dit amendement gaat in op 1 januari 2012. Om een wijziging op dit punt in 2011 te voorkomen, wordt dit in dit nieuwe voorstel voor de APV alvast opgenomen (zie artikel 1:10 van de APV).

Vergunning voor onbepaalde tijd

Een wijze van ontregeling is om vergunningen niet meer te verlenen voor bepaalde tijd, maar voor onbepaalde tijd of voor langere tijd. Uiteraard is ook sprake van vermindering van administratieve lasten als een vergunning niet meer elk jaar moet worden verlengd, maar voor altijd blijft gelden. Ook artikel 11, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat een vergunning voor een bepaalde tijd niet is geoorloofd, tenzij het stellen van een termijn gerechtvaardigd is om dwingende reden van algemeen belang. In artikel 1:7 is een nieuw artikel opgenomen dat stelt dat vergunningen in beginsel gelden voor onbepaalde tijd.

Toelichting Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (de Wabo)

Op 1 oktober 2010 is de Wabo in werking getreden. De Wabo is van invloed op drie toestemmingsstelsel van de APV, namelijk op het opslaan van roerende zaken, het aanleggen en veranderen van een weg, alsmede het vellen van een houtopstand. Om deze reden is de APV in oktober 2010 aangepast. De volgende wijzigingen hebben plaats gevonden:

- In de APV vervallen ten aanzien van de drie genoemde toestemmingsstelsels van

rechtswege bepalingen die betrekking hebben op indieningsvereisten, aanvraagformulieren, beslistermijnen, voorbereidingsprocedures, afwijkende inwerkingtreding van vergunning/ontheffing en strafbaarstelling, omdat deze op rijksniveau (middels de Wabo) zijn geregeld.

- Daarnaast is in de APV het begrip 'bevoegd gezag' als bedoeld in de Wabo gedefinieerd en daar waar het procedurevoorschriften voor de omgevingsvergunning betreft overal burgemeester en wethouders vervangen door het begrip bevoegd gezag. Dit is noodzakelijk, omdat in een beperkt aantal gevallen de bevoegdheid tot toestemming-verlening niet berust bij burgemeester en wethouders, maar bij Gedeputeerde staten of bij een Minister.

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.

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

a. Een openbare plaats

In artikelen waar het de bedoeling is om zaken te regelen op plaatsen die niet tot de weg kunnen worden gerekend, is gekozen voor de term "een openbare plaats". Daarmee is beoogd om die plaatsen aan te duiden die voor deze wijziging onder het al te brede begrip weg vielen:

1. al dan niet met enige beperking - voor het publiek toegankelijke pleinen en open plaatsen, parken, plantsoenen, speelweiden, bossen en andere natuurterreinen, ijsvlakten en aanlegplaatsen voor vaartuigen;
2. de voor het publiek toegankelijke stoepen, trappen, portieken, gangen, passages en galerijen, die uitsluitend tot voor bewoning in gebruik zijnde ruimte toegang geven en niet afsluitbaar zijn;
3. andere voor het publiek toegankelijke, al dan niet afsluitbare stoepen, trappen, portieken, gangen, passages en galerijen; de afsluitbare alleen gedurende de tijd dat zij niet door of vanwege degene die daartoe naar burgerlijk recht bevoegd is, zijn afgesloten.

Voor het begrip openbare plaats in de zin van de Wet Openbare Manifestaties (WOM) zie de toelichting bij artikel 2:2 Betogingen.

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. 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

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

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

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 2:6) en het vellen van houtopstanden (artikel 4:10). De vergunning voor het aanleggen of veranderen van een weg is aangewezen in artikel 2.2, eerste lid onder d. van de Wabo, en de vergunning voor het vellen van houtopstanden in artikel 2.2, eerste lid onder g. De Wabo kan ook van toepassing zijn op het gebruik van de weg anders dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, namelijk als het gaat om het opslaan van roerende zaken (artikel 2:5). 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 2:5, artikel 2:6 of artikel 4:10 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.

Artikel 1:2 Beslistermijn

Het uitgangspunt van artikel 4:13 van de Awb is dat in het wettelijk voorschrift de termijn aangegeven wordt waarbinnen de beschikking gegeven dient te worden. Zo kan worden nagegaan wat voor iedere situatie een goede beslistermijn is. In de APV is de beslistermijn vastgesteld op acht weken (eerste lid). Dit is gelijk aan de maximumtermijn die in artikel 4:13, tweede lid, van de Awb, wordt gesteld. Uiteraard kan ook voor een andere, kortere, beslistermijn of zelfs voor per type besluit verschillende beslistermijnen worden gekozen. Dit laatste doet bij uitstek recht aan het algemeen beginsel dat elke termijn redelijk moet zijn. Tijdig beslissen is een rechtsplicht voor elk bestuursorgaan. Het merendeel van de aanvragen zal binnen acht weken kunnen worden afgehandeld. Meer ingewikkelde aanvragen, zeker die waarvoor meerdere adviezen moeten worden ingewonnen, vergen soms meer tijd. De verlenging van de beslistermijn biedt dan uitkomst. 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. 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.

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.

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.

Derde lid

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 2:6) en de kapvergunning (art 4:10) vallen onder de Wabo. De vergunning voor het aanleggen of veranderen van een weg is aangewezen in artikel 2.2, eerste lid onder d. van de Wabo, en de vergunning voor het vellen van houtopstanden in artikel 2.2, eerste lid onder g. De Wabo kan ook van toepassing zijn op het gebruik van de weg anders dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, namelijk als het gaat om het opslaan van roerende zaken (artikel 2:5). 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. In Hoofdstuk 7 van de Mor staan nog bijzondere indieningsvereisten. Daarvan zijn in het kader van de APV alleen die voor het vellen van houtopstanden van belang. Zie daarvoor de toelichting bij artikel 4:10.

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.

Indien er sprake is van een herhaalde aanvraag en er een lange tijd tussen beide aanvragen is verstreken 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.

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.

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. Ook de voorschriften en beperkingen die aan de vergunning worden verbonden, dienen hieraan te voldoen. Op grond van het vijfde lid van artikel 10 wordt de vergunning pas verleend nadat na een passend onderzoek is vastgesteld dat aan de vergunningvoorwaarden is voldaan. Het derde lid zegt, dat de vergunningvoorwaarden voor een nieuwe vestiging gelijkwaardige, of gezien hun doel in wezen vergelijkbare, eisen en controles waaraan de dienstverrichter al in een andere of dezelfde lidstaat onderworpen is, niet mogen overlappen.

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

Artikel 1:5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing

Een vergunning wordt persoonlijk genoemd, als die alleen of vooral is verleend vanwege de persoon van de vergunningaanvrager (diens persoonlijke kwaliteiten, zoals het bezit van een diploma of een bewijs van onbesproken levensgedrag). De persoonlijke vergunning is in beginsel niet overdraagbaar, tenzij de regeling dat uitdrukkelijk bepaalt of dit uit de aard van de vergunning voortvloeit. Een voorbeeld van een persoonsgebonden vergunning is de vergunning als bedoeld in artikel 3 van de Drank- en Horecawet.

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

Artikel 1:6 Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing

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

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

Artikel 1:7 Termijnen

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

Het streven naar lastenvermindering voor burger en overheid en toetsing aan de Europese Dienstenrichtlijn hebben ertoe geleid in artikel 1:7 te bepalen dat de vergunning of ontheffing in beginsel voor onbepaalde tijd geldt. Artikel 11 van de Dienstenrichtlijn stelt dat vergunningen geen beperkte geldingsduur mogen hebben, tenzij: a. de vergunning automatisch wordt verlengd of alleen afhankelijk is van de voortdurende vervulling van de voorwaarden; b. het aantal beschikbare vergunningen beperkt is door een dwingende reden van algemeen belang; c. een beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang. Punt b ziet onder meer op wachtlijsten.

Als gemeenten een vergunning voor bepaalde tijd verlenen, moeten zij beargumenteren waarom deze beperking nodig is en de evenredigheidstoets kan doorstaan. Sommige vergunningen lenen zich uit de aard alleen voor verlening voor bepaalde tijd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een evenementenvergunning of een standplaatsvergunning voor een 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 tot 2007 vervolgens een artikellid of -leden met weigeringsgronden. Deze werden op verschillende manier omschreven wat suggereerde dat in verschillende bepalingen materieel andere weigeringsgronden golden. Dit was meestal niet het geval. In het kader

van deregulering en vermindering van administratieve lasten is kritisch naar de weigeringsgronden gekeken. Ter bevordering van de systematiek en duidelijkheid binnen de APV is ervoor gekozen om in Hoofdstuk I algemene weigeringsgronden te benoemen. In de afzonderlijke vergunning-stelsels 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.

Artikel 1:9 Verlening van rechtswege

Zoals al in het algemene deel van de toelichting is uitgelegd, wordt in de APV bij een aantal vergunningen en ontheffingen de zogenaamde *lex silencio positivo*, of te wel verlening van rechtswege, ingevoerd. Dit houdt in dat als het bestuursorgaan (ook eventueel na verdaging) niet tijdig besluit, de vergunning of ontheffing is verleend. Dit dwingt het bestuursorgaan tot tijdige besluitvorming en dat past in het dienstverlenings-concept van de gemeente Zoetermeer.

Op 28 december 2009 is paragraaf 4.1.3.3 van de Awb inwerking getreden. Paragraaf 4.1.3.3 van de Awb regelt de positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen ('de *lex silencio positivo*'). Hierdoor kan bij elk artikel in de APV waar de *lex silencio positivo* van toepassing is, rechtstreeks naar paragraaf 4.1.3.3 van de Awb worden verwezen.

Er is gekozen om de *lex silencio* bij de volgende vergunningen en ontheffingen in te voeren, artikel:2:4, 2:5, 2:6, 2:47, 4:5, 5:2, 5:3, 5:5, 5:6, 5:7, 5:9, 5:11, 5:16, 5:24 en 5:25. Van deze artikelen vallen alleen de artikelen 2:4 (straatartiest) en 5:16

(standplaatsvergunning) vallen onder de werking van de Europese Dienstenrichtlijn.

Artikel 1:10 Geen verlening van rechtswege

De volgende vergunningen en ontheffingen, die overigens niet onder de Dienstenrichtlijn vallen, vallen niet onder de *lex silencio*, artikel: 2:1, 2:25, 2:29, 2:31, 2:44, 2:49, 4:13, 4:18 en 5:14. Deze vergunningen dan wel ontheffingen zijn om verschillende reden ongeschikt voor de *lex silencio*. De belangrijkste reden is dat de genoemde vergunningen dan wel ontheffingen in het belang van de openbare orde en veiligheid, volksgezondheid en/of de bescherming van het milieu niet van rechtswege kunnen worden verleend.

Artikel	Reden om geen Lex Silencio (LSP) toe te passen
2:1: Samenscholing	Toepassing LSP levert onaanvaardbare risico's voor de openbare orde op.
2:25: Exploitatie speelautomatenhal	Uit verslavingsoverwegingen is er slechts 1 hal toegestaan. De LSP kan ertoe leiden dat er een tweede hal bijkomt waardoor de volksgezondheid kan worden geschaad.
2:29: Leeftijd beheerder speelautomatenhal	De APV heeft een minimumleeftijd gesteld van 25 jaar voor de beheerder van een speelautomatenhal. Daarvan kan ontheffing worden verleend, maar dat vereist een extra verantwoordelijkheidsgevoel van de beheerder. Met het oog op het bewaken van de volksgezondheid en de verantwoordelijke taak van de beheerder wordt er geen LSP toegepast bij de ontheffing van het leeftijdsvereiste.
2:31: Binnentreden gesloten woning of lokaal	Het recht op huisvrede telt hier zwaarder. Pas na een zorgvuldige afweging kan ontheffing worden verleend van het verbod om een woning of lokaal binnen te treden. De LSP zou ontoelaatbare risico's opleveren voor de openbare orde en de veiligheid.
2:44: Houden van hinderlijke of schadelijke dieren	Met het oog op de volksgezondheid zou de LSP ontoelaatbare risico's opleveren in geval van schadelijke of gevaarlijke dieren.
2:49: Bezigen van consumentenvuurwerk	Met het oog op de volksgezondheid, de openbare orde en de openbare veiligheid zou de LSP ontoelaatbare risico's opleveren als er toch vuurwerk wordt

Artikel	Reden om geen Lex Silencio (LSP) toe te passen
	afgestoken op een plaats waar dat met het oog op de veiligheid is verboden.
4:13: Bestrijding boomziekten	Met het oog op de volksgezondheid zou de LSP ontoelaatbare risico's opleveren wanneer gevelde bomen die een gevaar opleveren voor de verspreiding van ziekten voorhanden zijn.
4:18: Kamperen buiten kampeerterreinen	Met het oog op de openbare orde en de openbare veiligheid en de volksgezondheid zou de LSP ontoelaatbare risico's opleveren wanneer op niet geschikte plaatsen gekampeerd wordt.
5:14: Vrijheid van meningsuiting	Met het oog op de openbare orde en de openbare veiligheid zou de LSP ontoelaatbare risico's opleveren wanneer de vrijheid van meningsuiting wordt uitgedragen op plaatsen of tijden die daarvoor zijn verboden.

HOOFDSTUK 2. OPENBARE ORDE

Afdeling 1. Bestrijding van ongeregeldheden

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 Samenscholing en ongeregeldheden

Eerste lid

Het begrip "samenscholing" is ontleend aan artikel 186 WvSr: "Hij die opzettelijk bij gelegenheid van een volksoploop zich niet onmiddellijk verwijdt na het derde door of vanwege het bevoegd gezag gegeven bevel, wordt, als schuldig aan deelneming aan samenscholing, 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 samenscholing 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

Aan de politieambtenaar mag slechts een begrensde "bevoegdheid" (tot het geven van aanwijzingen e.d.) worden gegeven, namelijk om in die gevallen dat iets voor regeling in bijzonderheden niet vatbaar is, naar gelang van de omstandigheden ter plaatse te beoordelen of de in de desbetreffende APV bepaling verboden toestand feitelijk aanwezig is. De aanwijzing, last e.d. vormt een voorwaarde voor de toepasselijkheid van de strafbepaling; zij is bestanddeel van het strafbare feit.

De rechter blijft volkomen vrij in de beoordeling van de feiten. Als de rechter meent dat de politieambtenaar in zijn waardering van de gedraging heeft misgetast, laat hij de strafbepaling buiten toepassing. Het gaat hier om bestaande politiebevoegdheden. Deze

bevoegdheid berust op de artikelen 2 en 12 Politiewet. Artikel 2 draagt aan de politie de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde op, waaronder blijkens artikel 12 de handhaving van de openbare orde. Deze bevoegdheid wordt in feite herhaald als van een gemeentelijke strafbepaling een aanwijzing, last, bevel of oordeel van een politieambtenaar een element vormt.

De aanvullende bevoegdheid van de gemeentelijke wetgever op de artikelen 184 en 186 Wetboek van Strafrecht (WvSr) is meermalen door de Hoge Raad erkend. De sanctionering van het niet opvolgen van een krachtens een APV bepaling gegeven politiebevel gebeurt op grond van de artikelen 184 of 186 WvSr of op grond van artikel 154 Gemeentewet. Het opzettelijk niet voldoen aan een dergelijk bevel levert het strafbare feit van artikel 184 WvSr op en bij samenscholingen van artikel 186 WvSr.

Afdeling 2. Betoging

Artikel 2:2 Kennisgeving betogingen op openbare plaatsen

Dit artikel regelt de zogenaamde 'openbare manifestaties', zoals omschreven in de Wet openbare manifestaties (WOM). 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. Individuele uitingsvormen zijn buiten de regeling gebleven. Zowel artikel 6 als artikel 9 van de Grondwet maken het mogelijk ook de individuele uitingsvormen onder de WOM te brengen, maar de wetgever acht daartoe geen termen aanwezig. Overigens genieten deze individuele uitingen wel de bescherming van artikel 7 van de Grondwet. Van een collectieve uiting kan volgens de regering reeds sprake zijn wanneer daaraan meer dan twee personen deelnemen.

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

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. Het betreft hier een algemene toegankelijkheid van de plaats zonder belemmeringen. Iedereen moet er zonder meer in kunnen komen. In dit verband kunnen bijvoorbeeld stadions, postkantoren, warenhuizen, restaurants, musea, ziekenhuizen en kerken niet als 'openbare plaatsen' worden aangemerkt. Ook de hal van het gemeentehuis valt buiten het begrip 'openbare plaats'. Daarnaast dient het openstaan van de plaats te 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 gedoogt. Voorbeelden van openbare plaatsen in de zin van artikel 1, eerste lid, WOM zijn: openbare wegen, plantsoenen, speelweiden en parken en de voor een ieder vrij toegankelijke gedeelten van overdekte passages, van winkelgalerijen, van stationshallen en van vliegvelden, openbare waterwegen en recreatieplassen.

Blijkens de jurisprudentie van de Hoge Raad kan van een betoging worden gesproken als:

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

De memorie van toelichting betreffende de WOM geeft aan dat het bij de betoging gaat om het uitdragen van gemeenschappelijk beleefde gedachten of wensen op politiek of

maatschappelijk gebied. 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. Slechts een vreedzame betoging kan aanspraak maken op grondwettelijke bescherming. 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 bij voorbeeld het geval zijn bij blokkades van wegen en waterwegen.

De burgemeester blijft bevoegd tot optreden krachtens de artikelen 175 en 176 van de Gemeentewet. Bij betogingen waarbij ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde bestaat of verstoring daadwerkelijk plaatsvindt, kan de burgemeester derhalve bevelen, zoals bedoeld in artikel 175, of de noodverordening zoals bedoeld in artikel 176 van de Gemeentewet uitvaardigen. Dit zou in het uiterste geval dus zelfs een verbod tot het houden van een betoging kunnen inhouden. Een voorschrift, verbod of beperking vanuit de burgemeester mag geen betrekking hebben op de inhoud van hetgeen wordt betoogd of beleden. De bevoegdheden van de gemeenteraad zijn beperkt. De raad dient te bepalen of, en zo ja, voor welke activiteiten een kennisgeving is vereist en dient enkele procedurebepalingen vast te stellen (artikelen 3 en 4 WOM). De burgemeester is belast met de uitvoering van de WOM. Artikel 5 WOM kent hem de bevoegdheid toe om naar aanleiding van een kennisgeving voorschriften en beperkingen te stellen of een verbod te geven; artikel 6 WOM kent hem een aanwijzingsbevoegdheid toe, terwijl artikel 7 WOM bepaalt dat hij bevoegd is aan de organisatoren van de desbetreffende activiteit de opdracht te geven deze te beëindigen en uiteen te gaan.

Ten aanzien van vergaderingen en betogingen op andere dan openbare plaatsen kent artikel 8 WOM de burgemeester o.a. de bevoegdheid toe opdracht te geven deze te beëindigen. Zoals hiervoor is weergegeven is voor deze activiteiten geen voorafgaande kennisgeving vereist.

Afdeling 3. Verspreiding van gedrukte stukken

Artikel 2:3 Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen

Dit artikel maakt het in principe mogelijk om folderen en flyeren toe te staan, behalve op of aan door het college aangewezen wegen of gedeelten daarvan. Doordat de raad op 1 februari 2010 een amendement heeft aangenomen waarin staat dat dit artikel moet worden geschrapt, is het artikel nu niet in de APV opgenomen. Het artikel is 'gereserveerd'. Door het aannemen van het amendement mag er in Zoetermeer altijd en overal geflyerd worden.

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

Afdeling 4. Vertoningen e.d. op de weg

Artikel 2:4 Straatartiest

Het oude artikel 2.1.4.1 (Feest, muziek en wedstrijd) is in 2007 uit de APV geschrapt. Feesten en wedstrijden zijn ondergebracht bij de evenementen. Muziek maken kan ook een evenement zijn, zie onder artikel 2:12. Echter het optreden van een straatmuzikant,

bijvoorbeeld een harmonicaspeler, is geen evenement. Daarom is de straatmuzikant onder artikel 2:4 gebracht. Hetzelfde geldt voor straatfotografen en de andere categorieën genoemd in artikel 2:4.

De motieven om openbare plaatsen aan te wijzen zijn: dwingende redenen van algemeen belang, hetgeen omvat: openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en milieu. De bevoegdheid van de burgemeester berust op artikel 174 van de Gemeentewet. Om overlast te voorkomen mag een straatartiest niet langer dan 30 minuten op 1 plek optreden. Zijn volgende plek moet minimaal 50 meter verder zijn.

Afdeling 5. Bruikbaarheid en aanzien van de weg

Artikel 2:5 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. Ook is er een bepaling die zegt dat het college regels kan stellen voor bepaalde locaties. Zo kunnen er speciale regels komen voor voorwerpen op een kwetsbare locatie als het stadhuisplein.

In het kader van de deregulering en de vermindering van administratieve lasten is bekeken of de vergunningplicht in dit artikel kan vervallen. De gemeente Zoetermeer kiest ervoor om als een breed gestelde algemene regel op te nemen in plaats van het voorheen bestaande vergunningsstelsel. Hierdoor wordt meer ruimte aan de burger en het bedrijfsleven gegeven. 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.

Een bijkomend voordeel van een algemeen verbod is dat een aantal "losse" bepalingen waarin specifieke handelingen worden verboden, kunnen vervallen (het artikel hinderlijke beplanting of voorwerp en het artikel gevaarlijk of hinderlijk voorwerp)

Aan het artikel is een lid ingevoegd, waarin het bevoegd bestuursorgaan de bevoegdheid krijgt nadere regels te stellen voor bijvoorbeeld terrassen en uitstallingen. In het geval van terrassen is volgens vaste jurisprudentie de burgemeester bevoegd, bij uitstallingen is het college het bevoegde orgaan.

Met het afschaffen van de vergunning is de 'zorgplicht' meer bij de burgers en bedrijven neergelegd. Er mogen voorwerpen worden geplaatst, zolang de verkeersveiligheid niet in gevaar wordt gebracht en aan de andere voorwaarden in het eerste lid wordt voldaan. De burger dient dat zelf af te wegen. Als de gemeente wenst op te treden omdat zij van mening is dat het verbod van het eerste lid wordt overtreden, zal daarover al snel discussie ontstaan. Dat vraagt inschattingsvermogen, zelfstandigheid en tact van de toezichthoudende ambtenaren.

Toevoeging vierde lid vanwege de Wabo

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

activiteit onder artikel 2.2, eerste lid onder j of onder k van de Wabo. Een ontheffing wordt op grond van artikel 2.2, eerste lid, laatste zinsdeel, van de Wabo aangemerkt als een omgevingsvergunning. Daarom is een nieuw vierde lid ingevoegd, waarin staat dat het bevoegd gezag (ingevolge de definitie in artikel 1 is dat dus het bestuursorgaan als bedoeld in de Wabo) in een dergelijk geval een omgevingsvergunning verleent.

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

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

Overigens worden lid drie en vier zelden gebruikt, omdat de hier genoemde voorbeelden al beschreven staan in de algemene regels die het college heeft vastgesteld op grond van lid twee. Op grond van deze algemene regels hoeft voor de meeste voorwerpen geen ontheffing te worden verleend en moet op grond van de aanvullende regels een enkele keer alleen een melding worden gedaan voor het plaatsen van voorwerpen.

De toevoeging als bedoeld in het vijfde lid, sub c, vloeit voort uit het voorgestelde beleid om ten tijde van verkiezingen geen vergunning meer te laten aanvragen door politieke partijen voor allerlei activiteiten in de openbare ruimte.

Artikel 2:6 Aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg

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

Op het aanleggen of veranderen van een weg is artikel 2.2, eerste lid onder d. van de Wabo van toepassing als de activiteit verboden is in een bestemmingsplan, beheersverordening of voorbereidingsbesluit. Dat betekent dat de termijnen genoemd in artikel 3.9 van de Wabo van toepassing zijn op deze vergunning. De beslistermijn is 8 weken, de 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 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.

Artikel 2:7 Maken, veranderen van een uitweg

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. Overheidsbemoeienis is dan niet nodig. In andere gevallen is overheidsbemoeienis 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.

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.

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 melder erop wijzen dat hij ook privaatrechtelijke toestemming heeft.

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. 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.

Bij de reactietermijn op de melding zoals genoemd in artikel 2:7 lid 3 is aangesloten bij de beslistermijnen zoals genoemd in de Wabo, de Awb en artikel 2:6 van de APV. De termijn dat het college de mogelijkheid heeft om op de melding te reageren bedraagt derhalve *acht weken*.

Een melding van een uitweg valt niet onder de omgevingsvergunning van de Wabo. Er is immers geen sprake van een vergunning of ontheffing. Om deze reden blijft het college het bevoegde gezag.

Afdeling 6. Veiligheid op de weg

Algemene toelichting

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

Artikel 2:8 Winkelwagentjes

Deze bepaling tracht het 'zwerfkarrenprobleem' enigszins te verkleinen door de winkelbedrijven te verplichten de door de consument gebruikte en achtergelaten winkelwagentjes terstond te verwijderen en op deze winkelwagentjes een herkenningsteken aan te brengen. Valt het desbetreffende bedrijf onder de Wet

milieubeheer dan kunnen er vaak voorschriften worden verbonden aan de milieuvergunning dan wel nadere eisen worden gesteld op grond van een algemene maatregel van bestuur.

Artikel 2:9 Openen straatkolken e.d.

Dit artikel ziet er op toe dat te allen tijde gebruik van de openbare nutsvoorzieningen kan worden gemaakt, zodat er bij calamiteiten snel opgetreden kan worden. Tevens kan met deze bepaling vandalistisch gedrag worden bestreden.

Artikel 2:10 Voorzieningen voor verkeer en verlichting

De in het derde 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 2:11 Veiligheid op het ijs

Dit artikel spreekt voor zich.

Afdeling 7. Evenementen

Artikel 2:12 en 2:13 Evenementen

De bevoegdheid van de burgemeester in het kader van het toezicht op evenementen stoelt op artikel 174 Gemeentewet. In het derde lid van artikel 174 is aangegeven dat de burgemeester belast is met de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het toezicht op de openbare samenkomsten en vermakelijkheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven.

Het begrip 'toezicht' is ruimer dan alleen de handhaving van de openbare orde. Het gaat hier ook om de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van de burger in incidentele gevallen en op bepaalde plaatsen.

Bij het begrip "evenementen" als bedoeld in artikel 2.12 kan in de praktijk worden gedacht aan voor het publiek toegankelijke verrichtingen van kunst, tentoonstellingen, feesten, weldadigheidsverkopingen, braderieën, kermissen, circussen, herdenkingsplechtigheden e.d.

Uitgaande van een algemeen geldend criterium ('namelijk elke voor het publiek toegankelijke verrichting van vermaak') wordt vervolgens een aantal evenementen opgesomd welke niet onder de werking van de bepalingen valt.

Een aantal activiteiten wordt uitgezonderd van de vergunningplicht, omdat deze plaatsvinden op en in gelegenheden die juist zijn bedoeld of ingericht voor een bepaald soort activiteit. Bij de beoordeling of een gelegenheid voor een activiteit is bedoeld of ingericht spelen factoren

als de aard en de omvang van de verrichting en het normale gebruik van de gelegenheid een rol.

Vergunninghouder

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

Lasershow's

Steeds vaker worden grote buitenluchtevenementen omlijst door spectaculaire lasershow's al dan niet begeleid door muziek. Deze lasershow's zijn spectaculair om te zien maar kunnen ook tot op grote afstand invloed hebben op vliegtuigoperaties. Voor het geven van een vergunning voor een lasershow moet daarom goedkeuring van de Inspectie Verkeer en Waterstaat, divisie Luchtvaart worden verkregen. Deze beoordeelt of een lasershow kan worden toegestaan en onder welke voorwaarden.

Kermissen

De beoordeling van de veiligheid van installaties, die vallen onder het Besluit veiligheid attractie- en speeltoestellen, behoort op grond van dat besluit tot de verantwoordelijkheid van de regionale Inspectie Gezondheidsbescherming van het Staatstoezicht op de Volksgezondheid van het ministerie van VWS. De toetsing van de 'veiligheid van personen of goederen' door de burgemeester zal zich daarom meer richten op de veiligheid van personen of goederen op en rond het evenemententerrein, de plaats van de attracties ten opzichte van elkaar, etc.

Op grond van artikel 1:8 kan een evenementenvergunning worden geweigerd. Aan de hand van de weigeringsgronden is het Evenementenbeleid voor Zoetermeer vastgesteld. In dit beleid is onder ander geregeld dat er categorieën evenementen zijn, gemeten aan geluidsniveaus, de eindtijden van de evenementen en de evenementen-kalender.

Tweede lid

Voor de kleinere evenementen kan worden volstaan met het verlenen van een algemene vrijstelling waaraan voorschriften kunnen worden verbonden. In het kader van deregulering en minder regels kan de burgemeester besluiten om voor een aantal evenementen een vrijstelling te verlenen.

Artikel 2:14 Ordeverstoring

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

Afdeling 8. Toezicht op horecabedrijven

Algemene toelichting

De Europese Dienstenrichtlijn is van toepassing op de horeca. Zie de algemene toelichting onder 'Deregulering en Europese Dienstenrichtlijn'.

Vrije openingsmogelijkheid

Als argument voor vrije openingsuren wordt genoemd het feit dat hiermede onder meer de verstoring van de openbare orde (nachtrust!) aanzienlijk kan worden teruggebracht. Er is minder geluidsoverlast te duchten omdat cafébezoekers niet meer allen tegelijk maar geleidelijk aan huiswaarts keren. Daarnaast kan als bijkomend voordeel genoemd worden de verlichting van de controletaak van de politie. Het hanteren van vrije sluitingstijden betekent voor Zoetermeer een voortzetting van de bestaande praktijk. Reeds bij de evaluatie in 1986 is gebleken dat dit systeem in Zoetermeer goed functioneert.

Overige wet- en regelgeving

Op horecabedrijven zijn naast de regels van de Drank- en Horecawet nog vele andere regels van toepassing. Onder andere de Wet milieubeheer en Wet op de stads en

dorpsvernieuwing.

Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (het Activiteitenbesluit)

Op horecabedrijven zijn de regels van de Wet milieubeheer (Wm) van toepassing. Meer in het bijzonder geldt het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (het Activiteitenbesluit). Dit besluit vervangt het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer. Bij dit besluit is een aantal regels met betrekking tot geluid, vetlozingen, geur, opslag van koolzuur en afvalstoffen opgenomen.

Geluidsnormen

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

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

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

Artikel 2:15 Begripsbepalingen

De omschrijving van het begrip "horecabedrijf" sluit zoveel mogelijk aan bij de Drank- en Horecawet. In de praktijk is gebleken dat in coffeeshops soms uitsluitend cannabis-producten tegen vergoeding worden verstrekt (en genuttigde dranken om niet). Om te voorkomen dat een coffeeshop in dat geval niet zou worden bestreken door de begripsomschrijving "horecabedrijf", is in het eerste lid de aanduiding "rookwaren" toegevoegd.

Artikel 2:16 Terrassen

Een terras is een bij een voor het publiek openstaand gebouw behorend erf in de zin van artikel 174 van de Gemeentewet. Ingevolge het eerste lid van dit artikel is de burgemeester onder meer belast met het toezicht op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. Ingevolge het tweede lid van dit artikel is de burgemeester belast met de uitvoering van de verordeningen voor zover deze betrekking hebben op dat toezicht.

Degene die een terras wil exploiteren, meldt dit tevoren aan de burgemeester.

Een terras dient vervolgens te voldoen aan de voorwaarden gesteld in het eerste lid.

Wanneer een terras wordt geplaatst in overeenstemming met de voorwaarden gesteld in het eerste lid wordt het verbod om een terras te voeren opgeheven en is het terras toegestaan. Wanneer het terras niet voldoet aan de eisen van het eerste lid krijgt de ondernemer een gemotiveerd schrijven van de burgemeester waartegen bezwaar kan worden aangetekend.

Het college kan in het belang van de openbare orde, veiligheid en gezondheid nadere regels stellen aan de exploitatie van het terras. In ieder geval zal het college sluitingstijden voor de terrassen vaststellen en voor de terrassen op openbare grond zullen de afmetingen worden vastgesteld.

In het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (het Activiteitenbesluit) worden algemene regels gesteld ter bescherming van het milieu voor wat zich afspeelt in het horecabedrijf en de directe omgeving daarvan. Daarnaast kunnen, indien deze algemene regels niet voldoen, nadere eisen worden gesteld voor onder andere:

- de periode van openstelling van de gehele inrichting of een terras;
- de situering van een terras;
- het in acht nemen van gedragsregels die binnen de inrichting in acht moeten worden genomen, waaronder regels voor aan- en afrijdend verkeer en komende en gaande bezoekers.

Artikel 2:17 en 2:18 Sluitingstijden en sluiting inrichtingen

In Zoetermeer gelden geen sluitingstijden voor horecabedrijven. In principe worden de sluitingstijden voor horecabedrijven vrijgelaten. Wel wordt in artikel 2:17 aan de burgemeester de bevoegdheid gegeven voor een horecabedrijf een sluitingsuur in te stellen, indien hij dat in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid, of in het geval van bijzondere omstandigheden, nodig oordeelt. In uitzonderlijke situaties kan het nodig zijn, dat op grond van een of meer van de hiervoor genoemde belangen een horeca-bedrijf voor een bepaalde periode gedurende de gehele dag wordt gesloten. Daartoe wordt aan de burgemeester in artikel 2:18 de bevoegdheid gegeven. Deze bevoegdheden komen de burgemeester toe op grond van artikel 174 van de Gemeentewet. Zonder een daartoe strekkende regeling in de APV verschaft artikel 174 Gemeentewet reeds een sluitings-bevoegdheid aan de burgemeester. De reden van het opnemen van een expliciete sluitings-bepaling in de APV is de volgende. De rechtstreeks uit artikel 174 Gemeentewet voortvloeiende taak tot daadwerkelijke handhaving van de openbare orde heeft de actuele situatie tot onderwerp en daarbij is alleen het nemen van concrete maatregelen binnen korte tijd aan de orde. Wil een verder vooruitziend besturen meteen op de langere termijn gestalte krijgen, dan zal de burgemeester dienen te beschikken over de bevoegdheid tot uitvoering van gemeentelijke verordeningen of van andere wettelijke voorschriften.

Artikel 2:19 Aanwezigheid in gesloten horecabedrijf

Sluitingsbepalingen richten zich tot exploitant. Artikel 2:19 richt zich daarentegen tot de (potentiële) bezoeker van de inrichting. Als die zich met goedvinden van de exploitant in de inrichting bevindt in de tijd dat de inrichting gesloten moet zijn, overtreedt hij artikel 2:19. Als hij geen toestemming van de exploitant heeft en de niet weggaat als de exploitant dat vraagt, overtreedt hij artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht (lokaalvredebreuk).

Artikel 2:20 Handel in horecabedrijven

Dit artikel betreft een verbod van heling en is het oude artikel 2.5.5 uit afdeling 12 (betreffende heling) dat in 2008 naar deze afdeling verhuisd is, met de bedoeling om alle artikelen betreffende horecabedrijven bij elkaar te plaatsen. Met de term 'gebruikte of ongeregelde goederen' worden dezelfde goederen bedoeld als in artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht.

Het is bekend dat in sommige cafés regelmatig gestolen goed verhandeld wordt. In een aantal grote steden doet zich het verschijnsel voor dat drugverslaafden naar bepaalde cafés gaan om daar gestolen goederen aan de man te brengen. Artikel 2:20 sluit aan op het in artikel 14 Drank en Horecawet neergelegde verbod tot het uitoefenen van de kleinhandel. Dit laatste verbod ziet echter slechts op verkoophandelingen. Omdat artikel 2:20 een verbod bevat voor de exploitant (en niet voor de handelaar), kan dit artikel niet worden gebaseerd op artikel 437ter of artikel 437 Wetboek van Strafrecht. Het artikel is vastgesteld op basis van artikel 149 Gemeentewet, terwijl de strafsanctie is gebaseerd op artikel 154 Gemeentewet.

Artikel 2:21 Ordeverstoring

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

Artikel 2:22 Het college als bevoegd bestuursorgaan

Het begrip "horecabedrijf" als omschreven in artikel 2:15 ziet ook op inrichtingen die niet voor het publiek toegankelijk zijn, zoals besloten sociëteiten en gezelligheidsverenigingen. Gelet op artikel 174 van de Gemeentewet is in dat geval niet de burgemeester maar het college het bevoegde bestuursorgaan.

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

Artikel 4 van de Drank- en Horecawet (DHW) verplicht gemeenten ter voorkoming van oneerlijke mededinging regels op te stellen waaraan paracommerciële rechtspersonen zich te houden hebben wanneer zij alcoholhoudende drank verstrekken. Op grond van

artikel 4, eerste lid en derde lid, onder a, van de DHW wordt geregeld gedurende welke tijden in de betrokken inrichting alcoholhoudende drank mag worden verstrekt. Op grond van artikel 4, eerste lid en derde lid, onder b en c, van de DHW worden regels gesteld met betrekking tot door paracommerciële rechtspersonen in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn. Uiteraard alleen als er tijdens deze bijeenkomsten alcoholhoudende drank wordt verstrekt door de paracommerciële rechtspersoon. Op grond van artikel 4, vierde lid, van de DHW heeft de burgemeester de bevoegdheid ontheffing te verlenen voor het afwijken van de schenktijden, voor het organiseren van bijeenkomsten van persoonlijke aard en voor het organiseren van bijeenkomsten voor andere personen. De burgemeester kan de ontheffing verstrekken voor bijvoorbeeld een speciaal sporttoernooi of een jubileumfeest. De ontheffing geldt voor maximaal 12 aaneengesloten dagen. Het gaat om bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard. De burgemeester mag dus geen al te ruimhartig ontheffingsbeleid voeren.

Artikel 2:22a Begripsbepaling

Voor de begripsbepaling van de genoemde termen wordt aangesloten bij artikel 1 van de Drank- en Horecawet.

Artikel 2:22b Regulering paracommerciële rechtspersonen

In Zoetermeer bestond al een regeling om oneerlijke medediging te beperken. De gemeenteraad heeft besloten de bestaande regeling in de APV om te zetten. Dat houdt in dat paracommerciële rechtspersonen alcoholhoudende drank mogen schenken één uur voor, tijdens en één uur na de aan de club verbonden (sport)activiteit. Om discussie te voorkomen over welke activiteit verbonden is aan de club, is de term 'statutaire doelen' in het eerste lid van artikel 2:22b opgenomen. Alleen als de activiteit in verband is te brengen met de statutaire doelen, mag gedurende de genoemde tijden alcohol worden verstrekt. Vaak is in de praktijk echter al snel duidelijk waar de vereniging voor is opgericht. Het tweede lid van artikel 2:22b bepaalt dat de paracommerciële rechtspersonen geen bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals een bruiloft, mogen organiseren als er alcoholhoudende drank wordt geschonken. Wel is het toegestaan in het verenigingsgebouw in de vorm van een receptie afscheid te nemen van een bestuurslid. Voor andere dan niet aan de paracommerciële rechtspersoon verbonden personen geldt dat er helemaal geen activiteiten mogen worden georganiseerd als daar alcohol wordt verstrekt. Ook dat wordt in het tweede lid van artikel 2:22b geregeld. In Zoetermeer is het beleid niet gedifferentieerd. Dat betekent dat voor alle paracommerciële rechtspersonen, ongeacht of er sprake is van bijvoorbeeld een sportclub of van een sociaal-culturele vereniging, dezelfde regels gelden.

Regels met betrekking tot lokaal alcoholbeleid.

De nieuwe Drank- en Horecawet biedt gemeenten tevens de mogelijkheid om regels ten aanzien van lokaal alcoholbeleid op te stellen. In dit geval gaat het om de zogenaamde 'kan-bepalingen'. Dat wil zeggen dat de gemeente niet verplicht is regels op te stellen. In concreto gaat het om de volgende onderwerpen. Het reguleren van happy hours, het beperken van de verkoop van alcoholhoudende drank in bepaalde gebieden, gedurende bepaalde tijdstippen en/of door horecabedrijven, slijterijen en andere bedrijven, en het vaststellen van leeftijdsgrenzen. Dit laatste houdt in dat het personen met een bepaalde leeftijd (maximaal 21 jaar) verboden is horecagelegenheden vanaf bepaalde tijdstippen te betreden. De gemeenteraad heeft ervoor gekozen geen regels voor lokaal alcoholbeleid op te stellen.

Afdeling 9. Toezicht op speelgelegenheden

Artikel 2:23 Begripsbepalingen

Het verdient de aandacht, dat de omschrijving van het begrip speelautomaat wordt gegeven in artikel 30 van de wet en alleen duidelijkheidshalve in deze verordening is opgenomen. Deze wettekst is gelijkkluidend aan de tekst in artikel 1, onder c, van deze verordening.

De begrippen behendigheidsautomaat en kansspelautomaat zijn in artikel 1 van het Speelautomatenbesluit opgenomen. De omschrijving is gelijkkluidend aan artikel 1, onder d en e van de verordening.

Artikel 2:24 Hoog en Laagdrempelige inrichtingen

Ingevolge artikel 30c lid 2 van de Wet op de kansspelen wordt bij verordening het aantal speelautomaten vastgesteld waarvoor per inrichting vergunning wordt verleend. Artikel 30c bepaalt verder dat er voor een laagdrempelige inrichting geen kansspelautomaten mogen worden vergund en voor een hoogdrempelige inrichting maximaal 2 kansspelautomaten. Op 1 juli 2010 is de 'Wet tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en enkele andere wetten in verband met lastenverlichting voor burgers en bedrijfsleven' in werking is getreden. Hierdoor vervalt de aanwezigheidsvergunning voor behendigheidsautomaten. In artikel 2:24 van de APV 'Hoog en Laagdrempelige inrichtingen' stond dat er een aanwezigheidsvergunning als bedoeld in artikel 30b van de Wet op de kansspelen voor behendigheidsautomaten kan worden verleend. Dat is gewijzigd. Het aantal maximaal toegestane speelautomaten per inrichting is onveranderd.

Artikel 2:25 Exploitatie speelautomatenhal

De Wet op de kansspelen bepaalt in artikel 30c lid 1 dat het bij gemeentelijke verordening kan worden toegestaan om een speelautomatenhal te exploiteren. De raad kan in de verordening regels geven voor de speelautomatenhal en kan bepalen hoeveel speelautomatenhallen er mogen worden geëxploiteerd.

Artikel 2:26 Indieningsvereisten exploitatievergunning speelautomatenhal

De ondernemer kan tevens eigenaar en beheerder zijn, maar het is ook mogelijk dat deze hoedanigheden niet samenvallen. De bescheiden die moeten worden overgelegd zijn afhankelijk van de concrete situatie die zich voordoet. De onder b bedoelde verklaring kan bijvoorbeeld een huurcontract zijn waaruit de beschikkingsbevoegdheid blijkt.

Artikel 2:27 Beslistermijn

Nu de Wet op de kansspelen de gemeenteraad de bevoegdheid verleent om bij verordening te bepalen of speelautomatenhallen zijn toegestaan kan de gemeenteraad ook nadere regels geven voor de vergunning voor een speelautomatenhal, waaronder de beslistermijn voor een vergunning.

Artikel 2:28 De exploitatievergunning voor een speelautomatenhal

De vergunning is niet overdraagbaar omdat elke nieuwe ondernemer ook moet worden getoetst aan de weigeringsgronden uit artikel 2:29 en artikel 1:8 (zie ook artikel 1:5). Artikel 2:28 laat het aan de burgemeester over om nadere voorwaarden te verbinden aan een vergunning maar somt een aantal punten op die in de vergunning terug moeten komen. De openingstijden worden in de vergunning opgenomen. Het toezicht betreft met name het toezicht op problematisch speelgedrag. Met exploitatie kan worden gedacht aan het maken van reclame en andere activiteiten dan kansspelen die worden aangeboden. Verder wordt er aandacht besteed aan een beleid van de exploitant om kansspelverslaving te voorkomen en te verhelpen. Om te voorkomen dat een doelgroep, die bij voorkeur op behendigheids-automaten speelt, snel in de verleiding komt om ook op kansspelautomaten te spelen is het aanbod van behendigheidsautomaten beperkt.

Artikel 2:29 Weigeringsgronden

Het vereiste onder b dient om een speelautomatenhal duidelijk van de openbare weg af voor een ieder herkenbaar te maken. Tevens om te voorkomen dat in een achteraf lokaal van een gebouw, waarin bij voorbeeld een horecabedrijf wordt uitgeoefend, een

speelautomatenhal wordt geëxploiteerd en deze automatenhal mede of uitsluitend via het andere bedrijf bereikbaar zou zijn.

De strekking van de verordening is het afwenden van een ontoelaatbare nadelige beïnvloeding van de leef- en woonsituatie in de naaste omgeving van de hal. De jurisprudentie op artikel 30 van de Wet op de kansspelen geeft blijk dat bij de beoordeling van een vergunningaanvraag voor een speelautomatenhal acht mag worden geslagen op de mogelijke gevolgen voor het 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 (nog) een hal op ontoelaatbare wijze zal worden aangetast. Daarbij wordt rekening gehouden met het karakter van de straat, het winkelniveau aldaar en van de wijk 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.

Een vergunning wordt ook geweigerd, wanneer er sprake is van een op ontoelaatbare wijze aantasten van het karakter van een (deel van) winkelstraat/-buurt/-centrum. Dit kan bij voorbeeld het geval zijn in een winkelstraat met winkels van een 'exclusief' karakter. Door de vestiging van een automatenhal 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 ontheffing die het bestemmingsplan nogal eens biedt, alsook de mogelijkheid van een anticipatieprocedure als bedoeld in de Wet op de ruimtelijke ordening en artikel 50, vijfde lid, van de Woningwet. Voor de toepassing van deze bepaling wordt handelen op grond van een ontheffing 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 dus niet dat de locatie waar vergunning voor wordt gevraagd is aangewezen als speelautomatenhal in het bestemmingsplan, maar dat een bestemmingsplan de vestiging niet mag uitsluiten. 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. Deze constructie is blijkens het KB van 2 januari 1980, AB 1980, 151, mogelijk.

De eis van voldoende kennis en inzicht in kansspelverslaving geldt ook met betrekking tot de aanwezigheidsvergunning. Het is echter voor het exploiteren van een speelautomatenhal belangrijk om dit criterium ook bij de exploitatievergunning op te nemen.

Tot slot heeft het college een Leisurebeleid vastgesteld waarin staat welke soorten Leisure op welke locaties wenselijk zijn.

Toelichting artikel 2:30 Intrekkingsgronden

Een reden om de vergunning in te trekken is indien de exploitatie van een speelautomatenhal voor een periode van langer dan vier maanden wordt onderbroken. Onderbreking van de exploitatie voor een periode langer dan 4 maanden, behoeft niet in alle gevallen aanleiding te geven om de vergunning in te trekken. Gedacht kan bij voorbeeld worden aan verbouwingen die langere tijd blijken te vergen. De overige intrekkingsgronden staan in artikel 1:6 vermeld.

Afdeling 10. Maatregelen tegen overlast en baldadigheid

Artikel 2:31 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 2:31 op te nemen, waarin een sanctie wordt gesteld op overtreding van het verbod.

Tweede lid

Het tweede lid van artikel 2:31 is gebaseerd op de bevoegdheid van de burgemeester ex artikel 13b van de Opiumwet tot toepassing van bestuursdwang als in voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven drugs als bedoeld in artikel 2 of 3 van de Opiumwet worden verkocht, afgeleverd, verstrekt, of daarvoor aanwezig zijn. Zie verder onder toelichting eerste lid. Met de laatste wijziging van de Opiumwet is het ook mogelijk om op te treden tegen drugshandel vanuit woningen en niet voor het publiek toegankelijke lokalen.

Derde lid

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

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.

Artikel 2:32 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 2:32 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, voor zover 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 2:32 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 2:32 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.

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.

Artikel 2:33 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 strafvervolgning aanhangig is, niet is gehouden zijn onschuld te bewijzen en dat, voordat zijn schuld op wettige wijze is vastgesteld, waarbij hem de gelegenheid is geboden zich te verdedigen, de rechter hem niet als schuldig mag aanmerken.

Artikel 2:34 Vervoer inbrekerswerktuigen

Deze verbodsbepaling beoogt het plegen van misdrijven zoals diefstal met braak te bemoeilijken.

Artikel 2:35 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen

Op basis van artikel 2:35 (en artikel 2:37) kan tegen vormen van onnodige hinder of overlast worden opgetreden.

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 2:35 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 2:35 niet van toepassing. Werd dit niet uitgesloten, dan zou een met een hogere regelgeving strijdige situatie kunnen ontstaan.

Artikel 2:36 Verboden drankgebruik

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

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.

Derde lid

De regelgeving over drugs is vastgelegd in de Opiumwet. De politie handhaaft de Opiumwet. Het bezit van alle drugs is strafbaar. Het gebruik van drugs is daarentegen niet strafbaar, maar kan in een APV strafbaar worden gesteld. Met het toegevoegde lid 3 aan artikel 2:36 van de APV kan door zowel de politie als door de handhavers van de gemeente op het gebruiken van softdrugs worden gehandhaafd op de door het college aangewezen plaatsen waar sprake is van overlast. .

Artikel 2:37 Verboden gedrag bij of in gebouwen

Dit artikel heeft als doel de overlast te bestrijden, die voortkomt uit het oneigenlijk gebruik van bijvoorbeeld portieken, poorten en gemeenschappelijke ruimtes in particuliere gebouwen door randfiguren, baldadige jongelui e.d. Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2:35.

Artikel 2:38 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. Aan deze bepaling bestaat behoefte omdat op basis van artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht, betreffende het wederrechtelijk vertoeven (in een woning, besloten lokaal of erf, bij een ander in gebruik), slechts kan worden opgetreden indien er sprake is van een handelen van de rechthebbende. De politie kan niet zonder tussenkomst van de rechthebbende optreden. In het belang van de handhaving van de openbare orde is het wenselijk dat de politie bij baldadig of ordeverstorend gedrag in zelfbedieningsruimten in postkantoren, en in andere soortgelijke voor het publiek toegankelijke ruimten, onmiddellijk kan ingrijpen, mede om de eigendommen van derden te beschermen.

Artikel 2:39 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 2:39 geeft de mogelijkheid hiertegen op te treden.

Artikel 2:40 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. Het verbod moet wel aan de bezoekers van het terrein worden kenbaar gemaakt.

Artikel 2:41 Loslopende honden

Dit artikel 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:

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

Het Burgerlijk Wetboek geeft in boek 5 een regeling voor gevonden dieren. De vinder van een hond kan het dier bij de gemeente in bewaring geven. De gemeente moet op basis van artikel 5:8 BW vervolgens ten minste twee weken de verzorging van het dier op zich te nemen. In de praktijk wordt hieraan meestal vorm gegeven door het dier onder te brengen bij een dierenasiel, waarbij de gemeente de kosten voor het verblijf, de voeding en de verzorging betaalt. Na twee weken is de burgemeester bevoegd het dier te verkopen of weg te geven. Als deze mogelijkheden zijn uitgesloten dan kan de burgemeester het dier laten afmaken. De termijn van twee weken kan worden bekort als de kosten voor de verzorging onevenredig hoog zullen zijn of als het afmaken van het dier om geneeskundige redenen is vereist.

Het eerste lid van dit artikel onder a is ten opzichte van de vorige versie van de APV gewijzigd. Dat heeft de volgende reden. Sinds enige tijd worden in Nederland honden elektronisch aangelijnd uitgelaten. Het elektronisch aanlijnen van honden is in het kader van het handhaven van de openbare orde ongewenst. Indien de hond uit het blikveld van de eigenaar is verdwenen, kan de eigenaar niet zien wat de hond doet. In geval van een fysieke aanlijning staat de eigenaar altijd in verbinding met de hond. Daardoor heeft de eigenaar altijd zicht op het gedrag van zijn hond en kan hij hem eenvoudiger corrigeren. Om het onmogelijk te maken honden elektronisch uit te laten, bepaalt het artikellid dat honden 'daadwerkelijk met een fysieke lijn of riem' aangelijnd moeten zijn. Dat betekent dat de eigenaar of houder, indien hij zich in de bebouwde kom op de weg bevindt, altijd in fysieke verbinding met zijn hond moet staan. Die verbinding wordt gelegd door de daadwerkelijk zichtbare fysieke lijn of riem.

Zodra de Wet Dieren en het daarbij behorende 'Ontwerpbesluit Houders van Dieren' van kracht worden, komt de APV-bepaling voor wat betreft het onderdeel dat het verbod op het elektronisch aanlijnen van honden regelt, van rechtswege te vervallen. In voornoemd ontwerpbesluit wordt het onder andere verboden honden elektronisch uit te laten.

Artikel 2:42 Verontreiniging door honden

Straatverontreiniging kan grote gevaren opleveren voor de volksgezondheid. Ook wordt via hondenuitwerpselen die op straat, in parken en plantsoenen blijven liggen, het voor honden dodelijke canine parvo virus verspreid.

De strafbaarheid wordt opgeheven als de uitwerpselen direct worden verwijderd.

Overtreding van het verontreinigingsverbod door hondenuitwerpselen behoort tot de zogenaamde verontreinigingsdelicten, die vatbaar zijn voor transactie door de politie. Voorts moet men nu een doeltreffend hulpmiddel bij zich hebben om de uitwerpselen op te kunnen ruimen. Denk bijvoorbeeld aan een zakje, kartonnetje, schepje etc. Dit hulpmiddel moet men op vordering van de toezichthoudende ambtenaar laten zien. Deze nieuwe maatregelen zijn in de APV opgenomen omdat hondenpoep op plaatsen waar het niet hoort klacht nummer 1 is.

Artikel 2:43 Gevaarlijke honden

Het beteugelen van agressief gedrag van honden wordt gediend door een kort aanlijn-gebod en in extreme gevallen door een muilkorfverplichting. 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.

Voorzover het gevaar van een hond voortvloeit uit een besmettelijke dierziekte zoals hondsdolheid, dient de burgemeester op grond van artikel 21 Gezondheids- en welzijnswet voor dieren de maatregelen te nemen die hem door of vanwege het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij worden opgedragen ter voorkoming van - verdere -

besmetting. Welke maatregelen dit zijn is te vinden in artikel 22 van genoemde wet. Onder meer kan worden bevolen dat honden moeten worden voorzien van een muilkorf. De voorschriften met betrekking tot muilkorven zijn geregeld in de Regeling betreffende maatregelen ter voorkoming van overbrenging besmetting (Stcrt. 1996, 61). Overigens dient de burgemeester zodra hij in kennis is gesteld van een verdenking van een besmettelijke dierziekte hiervan terstond de inspecteur-districtshoofd Veterinaire dienst en de Veterinaire Hoofdinspecteur van de Volksgezondheid op de hoogte te stellen. Artikel 27 Gezondheids- en welzijnswet voor dieren geeft de burgemeester de bevoegdheid om een bevel uit te vaardigen dat de door hem aangewezen dieren moeten worden vastgelegd of opgesloten ter bestrijding van besmettelijke dierziekten. Dieren die ondanks het bevel niet zijn vastgelegd of opgesloten mogen op last van de burgemeester worden gedood.

Onder de volgende begrippen wordt verstaan:

- a. muilkorf: muilkorf zoals werd bedoeld in artikel 1, onder d, van de Regeling agressieve dieren, dat wil zeggen 'een muilkorf vervaardigd van stevige kunststof, of van stevig leer of van beide stoffen, die door middel van een stevige riem rond de hals zodanig is aangebracht dat verwijdering zonder toedoen van de mens niet mogelijk is en die zondanig is ingericht dat de drager geen mens of dier kan bijten, dat de afgesloten ruimte binnen de korf een geringe opening van de bek toelaat en dat geen scherpe delen binnen de korf aanwezig zijn'.
- 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;

Artikel 2:44 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.

Artikel 2:45 Bedelarij

Met name in de stadscentra wordt soms overlast ondervonden van bedelaars. Deze gedragen zich soms agressief en hinderlijk door passanten aan te klampen, te intimideren, de weg te versperren of te volgen. Hierdoor komt de openbare orde in het geding. Omdat in 2000 de strafbaarstelling van bedelarij uit het Wetboek van Strafrecht (voormalig artikel 432) is verdwenen, kan de politie hiertegen niet of nauwelijks meer optreden. Bij de opheffing van de strafbaarstelling heeft de wetgever echter expliciet de mogelijkheid opgehouden om op basis van de gemeentelijke autonomie zo nodig een regeling terzake van bedelarij in het leven te roepen, indien dit gedrag de openbare orde verstoort of dreigt te verstoren. Overigens valt het spelen van straatmuziek en de verkoop van daklozenkranten valt niet onder dit verbod.

Artikel 2:46 Nachtvissen

In de praktijk gaat het nachtvissen soms gepaard met onder meer geluidsoverlast (o.a. elektronische beetmelder) en vervuiling door bijvoorbeeld rondslingerend afval. Veelal wordt ter plekke ook, al dan niet met een tent, geslapen. Met name in sommige woonwijken wordt de nachtrust hierdoor verstoord en vormt dit een bron van ergernis. Op grond van de onderliggende bepaling kan vanuit een overlastmotief in de daartoe aangewezen gebieden een verbod op het nachtvissen worden ingesteld. Wat betreft andere regelgeving op dit terrein is de Visserijwet hier nog van belang. Ingevolge artikel 7, eerste lid van het Reglement voor de binnenvisserij (gebaseerd op de Visserijwet) is het in

beginsel verboden om tussen twee uur na zonsondergang en één uur voor zonsopgang te vissen. In het tweede lid van dit reglement is onder meer een uitzondering gemaakt voor het vissen met de hengel in de periode van 1 juni tot en met 31 augustus. De overlast vindt dus in beginsel in de vrijgestelde periode plaats. Aangezien de Visserijwet het belang van de visserij beoogt te beschermen kan aanvullend, vanuit een ander motief (overlast), een APV-bepaling worden opgenomen.

Artikel 2:47 (Nacht)verblijf

De Algemene Plaatselijke Verordening van Zoetermeer (APV) bevat een zogenaamde parkeerexcesbepaling, artikel 5:5. Naast dit artikel blijkt in de praktijk behoefte te bestaan aan een aanvullende bepaling op grond waarvan het verboden is tussen zonsondergang en zonsopgang ('s nachts) te liggen en/of te slapen op of aan de openbare weg, al dan niet in de beschutting van bijvoorbeeld een voertuig. Ook tussen zonsopgang en zonsondergang (overdag) kan door een politieambtenaar worden opgetreden indien de openbare orde dit wenst. De activiteit dient dan onmiddellijk te worden beëindigd. Deze bepaling is niet van toepassing indien de Wet op de openluchtrecreatie van toepassing is.

Afdeling 11. Vuurwerk

Artikel 2:48 Begripsbepalingen

Deze afdeling geeft regels omtrent de verkoop en 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 te noemen Vuurwerkbesluit). Het Vuurwerkbesluit is op 1 maart 2002 (grotendeels) in werking getreden.

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 nieuwe 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 dus regels voor zowel consumentenvuurwerk als professioneel vuurwerk. De regels inzake professioneel vuurwerk zijn voor deze afdeling niet relevant. Voor de omschrijving van het begrip "consumentenvuurwerk" is aansluiting gezocht bij de omschrijving daarvan in het Vuurwerkbesluit. Consumentenvuurwerk wordt in het Vuurwerkbesluit 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 aan vuurwerk (Stcrt. 243, 1997). Als consumentenvuurwerk wordt in ieder geval aangemerkt vuurwerk dat bestemd is voor particulier gebruik - aldus artikel 1.1.2 van het Vuurwerkbesluit - indien:

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

Het Vuurwerkbesluit is ingevolge artikel 1.1.3 niet van toepassing op:

- 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 of beheer is;
- vuurwerk dat in het kader van internationaal vervoer per zeeschip of vliegtuig binnen het grondgebied van Nederland wordt gebracht en niet in Nederland wordt gelost of rechtstreeks wordt overgeladen naar een ander zeeschip onderscheidenlijk vliegtuig.

Fop- en schertsvuurwerk

Fop- en schertsvuurwerk is 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. Het Vuurwerkbesluit kent voor de verkoop en afsteken van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling een aantal uniforme regels:

- een verbod om consumentenvuurwerk ter beschikking te stellen aan een particulier (artikel 2.3.2 lid 1);
- 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);
- een verbod per levering meer dan tien kilogram consumentenvuurwerk aan een particulier ter beschikking te stellen (artikel 2.3.3);
- een verbod om consumentenvuurwerk aan een particulier bedrijfsmatig ter beschikking te stellen op een andere plaats dan een verkooppriimte 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);
- een verbod om consumentenvuurwerk bedrijfsmatig ter beschikking te stellen aan personen die jonger zijn dan zestien jaar (artikel 2.3.5);
- 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).

De bepaling 2:49 van de APV is gebaseerd op artikel 149 Gemeentewet en is een aanvulling op de uniforme regels voor de verkoop en afsteken van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling, zoals gesteld in het Vuurwerkbesluit.

Artikel 2:49 Bezigen van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling

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.

Afdeling 12. Bestuurlijke ophouding, veiligheidsrisicogebieden en cameratoezicht op openbare plaatsen

Artikel 2:50 Bestuurlijke ophouding

Dit artikel is gebaseerd op - artikel 154a Van de Gemeentewet. Dit artikel voorziet in de bevoegdheid van de burgemeester om bij grootschalige ordeverstoringen groepen ordeverstoorders maximaal 12 uur op te houden op een door de burgemeester aangewezen plaats. Het vervoer naar de plaats van ophouding is hieronder begrepen. Bij grootschalige ordeverstoringen moet gedacht worden aan situaties als risicowedstrijden in het betaald voetbal, uit de hand lopende demonstraties en krakersrellen. De toepassing van het bestuursrechtelijke instrument bestuurlijke ophouding vereist

(een 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 2:50 voorziet hierin.

De voorwaarden waaronder bestuurlijke ophouding kan worden toegepast, zijn vastgelegd in artikel 154a van de Gemeentewet. De zinsnede "overeenkomstig 154a van de Gemeentewet" impliceert dan ook dat aan alle voorwaarden moet worden voldaan voordat een besluit tot bestuurlijke ophouding kan worden genomen. Deze voorwaarden zijn hiervoor beschreven.

De bepaling spreekt overeenkomstig de wet van "door hem [= de burgemeester] aangewezen groepen". Dit verplicht de burgemeester concreet de groep te benoemen waarop bestuurlijke ophouding wordt toegepast. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door de formulering "degenen die zich door kleding, uitrusting of gedraging manifesteren als supporter van .../deelnemer aan de actie tegen ...". Verder kan de groep nader worden aangeduid door de plaats aan te geven waar de groep zich bevond op het moment dat het besluit tot ophouding werd genomen, de handelingen die de leden van de groep op dat moment verrichtten de grootte van de groep of door vermelding van de taal, herkomst of nationaliteit van de leden van de groep.

De bepaling vereist een nadere invulling van specifieke voorschriften die zich bij groepsgewijze niet-naleving voor het overgaan tot bestuurlijke ophouding lenen. De volgende artikelen lenen zich voor het overgaan tot bestuurlijke ophouding: artikel 2:1 (samenscholingsverbod), artikel 2:35 (hinderlijk gedrag op of aan de weg), artikel 2:36 (verboden drankgebruik), artikel 2:37 (hinderlijk gedrag in of bij gebouwen) en artikel 2:38 (hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten).

Verondersteld is dat bepalingen als artikel 2:14 (ordeverstoring bij evenementen) en 2:21 (ordeverstoring in een horecabedrijf) onvoldoende specifiek zijn om te worden aangewezen.

Artikel 2:51 Veiligheidsrisicogebieden

Op grond van artikel 151b Gemeentewet kan de raad aan de burgemeester bij verordening de bevoegdheid verlenen om gebieden aan te wijzen, waarin de officier van justitie de controlebevoegdheden die genoemd worden in artikel 50, 51 en 52 Wet wapens en munitie, kan uitoefenen. Het gaat om de controlebevoegdheden om binnen het aangewezen gebied:

- vervoermiddelen te onderzoeken;
- een ieders kleding te onderzoeken;
- te vorderen dat verpakkingen die men bij zich draagt, worden geopend.

De burgemeester kan een gebied aanwijzen als uit feiten of omstandigheden blijkt dat er sprake is van verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. De aanwijzing als veiligheidsrisicogebied wordt gegeven voor een bepaalde duur die niet langer is en voor een gebied dat niet groter is dan strikt noodzakelijk voor de handhaving van de openbare orde. Voordat de burgemeester een gebied aanwijst, overlegt hij hierover in de lokale gezagsdriehoek met de officier van justitie en de korpschef. Daarbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat er sprake is van verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan;
- zorgvuldige afweging van het objectieve en subjectieve veiligheidsbelang en het individuele belang van de burgers (privacy);
- subsidiariteit en proportionaliteit;
- breder handhavingsbeleid in het beoogd gebied ter vergroting van leefbaarheid en veiligheid.

Artikel 2:52 Cameratoezicht op openbare plaatsen

Eerste lid

Op grond van artikel 151c van de Gemeentewet kan de gemeenteraad aan de burgemeester bij verordening de bevoegdheid verlenen tot het uitvoeren van cameratoezicht op openbare plaatsen in het belang van de handhaving van de openbare orde. Het besluit van de burgemeester tot plaatsing van camera's op een openbare plaats is een besluit van algemene strekking waartegen op grond van de Algemene wet

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

Doel van het cameratoezicht

Gemeentelijk cameratoezicht op grond van artikel 151c Gemeentewet mag uitsluitend plaatsvinden voor het handhaven van de openbare orde. Dit begrip omvat ook de algemene bestuurlijke voorkoming van strafbare feiten die invloed hebben op de orde en rust in de gemeentelijke samenleving. Dit hoofddoel laat onverlet dat deze vorm van cameratoezicht ook subdoelen mag dienen. Zo biedt artikel 151c lid 7 Gemeentewet de mogelijkheid om de opgenomen beelden te gebruiken voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Daarnaast mogen camera's worden gebruikt om de politie en andere hulpdiensten efficiënter en effectiever in te zetten. De preventieve werking van cameratoezicht vergroot bovendien hun veiligheid.

Openbare plaats

De invulling van het begrip openbare plaats uit artikel 151c Gemeentewet is ontleend aan de wetsgeschiedenis van de Wet openbare manifestaties (Wom). Op grond van die wet omvat het begrip openbare plaats, zeer in het algemeen, de plaatsen "waar men komt en gaat". In eerste instantie gaat het hierbij om "de straat" of "de weg" in de ruime zin des woords, ofwel de wegen die voor eenieder vrij toegankelijk zijn. Maar het begrip omvat nog een aantal andere plaatsen die een met de weg vergelijkbare functie vervullen en daarom als het "verlengde" van de weg kunnen worden aangemerkt. In de wetsgeschiedenis staan als voorbeelden vermeld: openbare plantsoenen, speelweiden, parken en de voor eenieder vrij toegankelijke gedeelten van overdekte passages, winkelgalerijen, stationshallen en vliegvelden. In artikel 2 van de Wom staan twee criteria genoemd om vast te stellen of er sprake is van een openbare plaats. In de Wom zijn kerken en andere gebouwen, die door de rechthebbende zijn bestemd voor de belijdenis van een geloofsovertuiging, uitgesloten van het begrip openbare plaats. Dit betekent dat het ook krachtens artikel 151c Gemeentewet niet is toegestaan toezichtcamera's te plaatsen in kerken, moskeeën en dergelijke. Evenmin is het toegestaan om, in het kader van dit artikel, toezichtcamera's te richten op de ingang van dergelijke gebouwen. Indien echter beelden worden gemaakt van een openbare plaats (een straat of plein) waaraan bijvoorbeeld een kerk is gelegen, is het wel toegestaan dat het exterieur van die kerk in beeld komt.

Particulier eigendom

Bepaalde openbare plaatsen zijn in particulier eigendom. Voorbeelden hiervan zijn de vrijelijk voor publiek toegankelijke gedeelten van stationsterreinen, stationshallen en sommige winkelpassages. De onderhavige regeling geldt indien gemeenten in het desbetreffende gebied cameratoezicht willen toepassen in het belang van de handhaving van de openbare orde. Gemeenten kunnen bij openbare plaatsen die in particulier eigendom zijn, zoals bedrijfsterreinen, voor de handhaving van de openbare orde gebruik maken van particuliere camera's en/of het cameratoezicht samen met particulieren uitvoeren. Deze samenwerking moet dan wel voldoen aan de voorwaarden uit artikel 151c Gemeentewet.

Vaste camera's

Artikel 151c lid 1 Gemeentewet heeft betrekking op het langdurig plaatsen van vaste camera's op openbare plaatsen voor de handhaving van de openbare orde. Met het begrip vast (statisch) wordt bedoeld dat de camera's nagelvast zijn bevestigd. Dit bevestigen gebeurt veelal door montage aan de gevels of dakranden van gebouwen of op daarvoor geplaatste palen. Met het begrip vast (statisch) wordt niet bedoeld dat camera's een vast ingekaderd beeld weergegeven. Het gebruik van de camera's kan dynamisch zijn, dat wil zeggen dat de observatiehoek en de grote van de observatiehoek op afstand kan worden ingesteld (pendelen/in- en uitzoomen). Evenmin is er een beperking voor interactieve toepassingen, zoals het gebruik van noodknoppen en de mogelijkheid om vanuit de centrale burgers op hun gedrag toe te spreken.

De wetgever heeft dit onderwerp uitputtend bij formele wet geregeld. Uitsluitend op de wijze omschreven in artikel 151c Gemeentewet kan worden besloten tot langdurige plaatsing van vaste camera's ten behoeve van de handhaving van de openbare orde.

Ander gebruik van camera's ten behoeve van de openbare orde en veiligheid dan het hiervoor bedoelde statische en langdurige gebruik, wordt door de regeling onverlet gelaten. Hierbij moet men met name denken aan kortstondig en/of mobiel cameragebruik bij evenementen, rellen en grootschalige ordeverstoringen. In die gevallen, waarbij steeds een concrete aanleiding bestaat, kan de bevoegdheid tot cameragebruik worden ontleend aan artikel 2 van de Politiewet 1993.

Proportionaliteit en subsidiariteit

Het uitvoeren van cameratoezicht op openbare plaatsen moet noodzakelijk zijn voor de handhaving van de openbare orde. Het cameratoezicht moet evenredig zijn in relatie tot het doel (proportionaliteit) en er moet worden gezien of dit doel, i.c. de handhaving van de openbare orde, niet op een minder ingrijpende wijze kan worden geëffectueerd (subsidiariteit).

De eisen van proportionaliteit en subsidiariteit verlangen dat periodiek moet worden beoordeeld of de doelstelling(en), die aan het plaatsen van de camera's ten grondslag hebben gelegen, zijn gerealiseerd en of er nog langer een noodzaak bestaat voor cameratoezicht. Daarom geldt op grond van artikel 151c lid 1 Gemeentewet dat de plaatsing van camera's geschiedt voor een bepaalde duur. Na het verstrijken van deze termijn kan het cameratoezicht, bij gebleken noodzaak, worden verlengd. Het ligt daarom voor de hand om de duur van plaatsing te koppelen aan een evaluatie.

Kenbaarheid

In artikel 151c lid 4 Gemeentewet is vastgelegd dat het gebruik van camera's kenbaar moet zijn. Burgers moeten in elk geval in kennis worden gesteld van de mogelijkheid dat zij op beelden kunnen voorkomen zodra zij het gebied betreden dat valt binnen het bereik van de camera's. Aan het kenbaarheidsvereiste moet niet alleen worden voldaan als er beelden worden vastgelegd, maar ook als sprake is van monitoring en er dus geen opnames worden gemaakt. Door het goed zichtbaar plaatsen van borden, waarop wordt aangegeven dat in het betrokken gebied met camera's wordt gewerkt, kan het publiek op deze mogelijkheid worden geattendeerd. Overigens houdt het kenbaarheidsvereiste niet in dat camera's altijd zichtbaar moeten zijn of dat de burgers op de hoogte moeten worden gesteld van de precieze opnametijden. In artikel 441b van het Wetboek van Strafrecht is de niet-kenbare toepassing van cameratoezicht op voor het publiek toegankelijke plaatsen strafbaar gesteld.

Overgangstermijn

Lopende cameraprojecten moeten worden aangepast aan het nieuwe wettelijke kader. De wetgever heeft voor bestaande projecten een overgangstermijn vastgesteld van één jaar. Deze overgangstermijn gaat lopen op het tijdstip van inwerkingtreding van de wet. Om onder de werking van de overgangstermijn te vallen, dienen de camera's op het moment van inwerkingtreding van artikel 151c Gemeentewet reeds geplaatst te zijn.

Besluit cameratoezicht op openbare plaatsen

Op grond van artikel 151c lid 8 Gemeentewet worden nadere regels gesteld om de goede uitvoering van het cameratoezicht te waarborgen.

Tweede lid

De gemeenteraad heeft op grond van artikel 151c lid 1 Gemeentewet de bevoegdheid om ook andere plaatsen, die zonder enige vorm van beperking publiek toegankelijk zijn, aan te wijzen als openbare plaats en zo onder de reikwijdte van de wet te brengen. Het gaat dan om plaatsen, zoals parkeerterreinen, die vanwege het doelgebonden verblijf niet onder de definitie van openbare plaats uit de Wom vallen. De wetgever heeft hiermee beoogd dat gemeenten snel kunnen inspelen op gebleken lokale behoeften. Het uitgangspunt blijft te allen tijde dat het cameratoezicht noodzakelijk moet zijn met het oog op de handhaving van de openbare orde.

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

Afdeling 1. Begripsbepalingen

Algemene toelichting

Verordenende bevoegdheid van gemeenten

Volgens artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht is het exploiteren van prostitutie niet

langer in algemene zin, maar nog slechts in bepaalde omstandigheden strafbaar. Over de vormen van exploitatie van prostitutie die niet langer strafbaar zijn, is geen nadere formele wetgeving vastgesteld. De enige manier om de exploitatie van prostitutie te reguleren is dus via de APV. De gemeentelijke bevoegdheid om bij verordening regels te stellen, heeft daardoor een autonoom karakter: bij gebrek aan nadere formele regelgeving, zijn gemeenten immers niet verplicht om ter uitvoering daarvan bij (medebewinds-)verordening regels vast te stellen. Hoewel autonoom, de verordenende bevoegdheid mag uitsluitend worden aangewend “ter regeling en bestuur inzake de huishouding van de gemeente”: blijkens artikel 108, eerste lid, van de Gemeentewet moeten gemeenten zich daarbij namelijk beperken tot de behartiging van belangen die zijn aan te merken als gemeentelijke belangen.

Dit hoofdstuk van de APV is niet uitsluitend gebaseerd op artikel 149 Gemeentewet, maar – voor zover het betrekking heeft op prostitutie - tevens op artikel 151a Gemeentewet.

Artikel 3:1 Begripsbepalingen

Prostitutie en prostituee (onder a en b)

Deze omschrijving van het begrip “prostitutie” is afgeleid van de definitie in artikel 273f, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. Om onder andere taalkundige redenen zijn de termen “derde” en “betaling” uit de definitie in het Wetboek van Strafrecht in deze definitie vervangen door respectievelijk “ander” en “vergoeding”.

Seksinrichting (onder c)

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. “Seksinrichting” als hier omschreven zijn inrichtingen waarin op bedrijfsmatige wijze seksuele diensten worden verleend, dan wel waarin deze diensten in een zodanige omvang en met een zodanige frequentie worden aangeboden dat die als bedrijfsmatig kunnen worden aangemerkt. Deze constructie (alsof het bedrijfsmatig was) komt ook voor in de Wet milieubeheer.

In de definitie is gekozen voor de term “besloten ruimte”, omdat dit meer omvat dan het begrip “gebouw”. Onder besloten ruimte worden ook begrepen een vaar- of een voertuig. Het bijvoeglijk naamwoord “besloten” duidt erop dat de ruimte zich niet in de open lucht bevindt. Het moet dus gaan om een overdekt en geheel of gedeeltelijk door wanden omsloten ruimte, die al dan niet met enige beperking voor het publiek toegankelijk is.

Veel voorkomende vormen van seksinrichtingen zijn in deze omschrijving uitdrukkelijk genoemd. Dit om iedere discussie over de vraag of dit type inrichting als seksinrichting dient te worden aangemerkt, te voorkomen. 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 een 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 striptease-optreden 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 volgens artikel 2:25 vergunning van de burgemeester vereist is.

Escortbedrijf (onder d)

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 kantoortje zijn, maar ook een

telefooncentrale, een mobiele telefoon of een website op Internet. De plaats van de bedrijfsruimte is bepalend voor de vergunningplicht. 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.

Sekswinkel (onder e)

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 3:4, eerste lid. De vestiging van sekswinkels zal doorgaans afdoende kunnen worden gereguleerd langs de weg van het bestemmingsplan. Indien dat in aanvulling daarop (in het belang van de openbare orde of de woon- en leefomgeving) raadzaam wordt geacht, kan worden overwogen de exploitatie van sekswinkels te verbieden in aangewezen gebieden of delen van de gemeente en daartoe artikel 3:10 op te nemen.

Bezoeker (onder h)

Het behoeft geen betoog dat, tegen de achtergrond van de bij of krachtens de artikelen 3:6 of 3:7 vastgestelde sluitingsuren, niet alle in de inrichting aanwezige personen als “bezoeker” moeten worden aangemerkt.

Van het begrip “bezoeker” zijn behalve de exploitant(en), de beheerder(s), de prostituees en de personeelsleden van de exploitant, tevens toezichthouders en psporingsambtenaren uitgezonderd, alsmede andere personen wier aanwezigheid in de inrichting wegens dringende redenen noodzakelijk is (hierbij valt te denken aan personen die de inrichting moeten kunnen betreden voor het leveren van goederen, of voor het uitvoeren van reparatie- of onderhoudswerkzaamheden).

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 vermakelijkheden, 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 vermakelijkheden. 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. Het gebruik van de openbare weg, waarbij in dit verband met name gedacht moet worden aan de aanwijzing van tippelzones, is een bevoegdheid van het college. 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. Aangezien van onbevoegd genomen besluiten vernietiging in de rede ligt, moet deze vraag met zorgvuldigheid worden beantwoord.

Op grond van artikel 168, eerste lid, van de Gemeentewet kan het college een of meer van zijn bevoegdheden opdragen aan een of meer van zijn leden. Het gaat hierbij om mandaat.

Artikel 3:3 Nadere regels

Vergunningsvoorschriften die voor de exploitatie van alle (of bepaalde categorieën van) seksinrichtingen zouden moeten gelden, kunnen krachtens dit artikel door het college worden vastgesteld als algemeen verbindende voorschriften. Artikel 3:3 ziet dus op

delegatie van regelgevende bevoegdheid als bedoeld in artikel 156, eerste lid, van de Gemeentewet. Vanzelfsprekend zijn de regels over de bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften hierbij van overeenkomstige toepassing.

Ook kan het bevoegde bestuursorgaan zelf (nogmaals: meestal de burgemeester) over zijn bevoegdheid beleidsregels vaststellen als bedoeld in artikel 4:81 van de Awb. Evenals algemeen verbindende voorschriften nopen beleidsregels het bevoegd bestuursorgaan eveneens tot het volgen van een vaste gedragslijn bij het toepassen van de desbetreffende bevoegdheid, zij het niet onder alle omstandigheden: gelet op artikel 4:84 van de Awb moet het bevoegd bestuursorgaan namelijk handelen overeenkomstig de beleidsregel “tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen”. Indien het wenselijk wordt geacht om een bevoegdheid als regel op een bepaalde wijze toe te passen, maar in bijzondere gevallen anders te kunnen besluiten, ligt het dus in de rede daarover geen “nadere regel” maar een beleidsregel vast te stellen.

Afdeling 2. Seksinrichtingen, straatprostitutie, sekswinkels e.d.

Artikel 3:4 Seksinrichtingen

Eerste lid

Zoals uiteengezet in de Algemene toelichting hoofdstuk 3 onder 2, is er hier voor gekozen de exploitatie van seksinrichtingen en escortbedrijven te reguleren door middel van de vergunningfiguur. Uit het eerste lid vloeit een voor de hele gemeente geldende vergunningplicht voort. Het wijzigen van de seksinrichting valt eveneens onder de vergunningplicht. Met het wijzigen wordt bedoeld een wijziging van welke aard dan ook. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan verandering van bouwkundige aard, het aantal exploitanten, de wijze van exploitatie en de naam van een of meerdere exploitanten. Dit is om te voorkomen dat de vergunning uit de pas loopt met de feitelijke situatie.

Ook kan, om de exploitatie van seksinrichtingen te reguleren vanuit het belang van openbare orde enz. ervoor worden gekozen het aantal vergunningen dat kan worden verleend aan een maximum te binden. Zo'n maximumbeleid kan ook neergelegd worden in een bestemmingsplan. Het kan “zelfstandig” worden toegepast, maar kan ook worden gehanteerd ter ondersteuning van genoemd concentratiebeleid: denkbaar is immers dat een maximumbeleid een waardevolle bijdrage kan leveren bij de bescherming van de openbare orde, enz. in gebieden die zijn aangewezen voor het exploiteren van seksinrichtingen. Indien de plaatselijke omstandigheden daartoe aanleiding geven, kan een maximumbeleid worden toegesneden op de uiteenlopende vormen van seksinrichtingen. Zo kan in een gemeente met het oog op de bescherming van de openbare orde e.a. beleid worden gevoerd waarin de vestiging van raamprostitutiebedrijven slechts in zeer beperkte mate, of zelfs in het geheel niet wordt toegestaan.

In een vergunningvoorschrift ten behoeve van een prostitutiebedrijf kan uiteraard ook het aantal werkzame prostituees worden gemaximeerd, waardoor de splitsing van ramen of werkruimten - in het verleden kwam dit met name voor bij raamprostitutie - kan worden voorkomen.

Het is mogelijk exploitatievergunningen te verlenen voor een bepaalde duur, bijvoorbeeld 2 jaar, zodat periodiek het functioneren van inrichting(en) of het gemeentelijk beleid terzake kan worden geëvalueerd.

In deze bepaling is ervoor gekozen om escortbedrijven aan dezelfde vergunningplicht als seksinrichtingen te onderwerpen. Hierdoor wordt een eenduidige systematiek gehanteerd. De vergunning zal echter veel minder omvattend (kunnen) zijn, omdat de activiteiten van een escortbedrijf nu eenmaal niet in een inrichting plaatsvinden. De toetsing van de vergunningaanvraag zal zich derhalve veelal beperken tot de toetsing van de antecedenten van de exploitant en beheerder. Tegen die achtergrond is het denkbaar dat gemeenten voor escortbedrijven geen vergunningplicht, maar een meldingsplicht instellen. 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.

Tweede lid

De ruime strekking van de in het eerste lid genoemde vergunningplicht laat vanzelfsprekend onverlet, dat het bevoegd bestuursorgaan zich aan de hand van een ingediende vergunningaanvraag een oordeel moet (kunnen) vormen over alle rechtstreeks bij het te nemen besluit betrokken belangen (artikel 3:4 van de Awb). Indiening en inontvangstneming van een aanvraag staan dus nadrukkelijk in het teken van het vergaren van alle kennis over relevante feiten en betrokken belangen, die nodig is om tot een zorgvuldige afweging te kunnen komen.

In het tweede lid is bepaald dat in de aanvraag ten minste moet zijn vermeld wat de aard van de seksinrichting of het escortbedrijf is en wie de exploitant en de beheerder zijn. Voor de beoordeling van de vergunningaanvraag en voor de ingevolge artikel 1:4 op te leggen vergunningsvoorschriften of beperkingen is de aard van de seksinrichting relevant. Het is van belang te weten of het om bijvoorbeeld een prostitutiebedrijf of een sekstheater gaat, of een combinatie. De vraag of vergunning kan worden verleend voor raamprostitutiebedrijven, wordt in de meeste gevallen strenger beoordeeld dan een andere seksinrichting.

Blijkens artikel 4:5, eerste lid, van de Awb kan het niet-overleggen van de in het tweede lid genoemde gegevens voor het bevoegd bestuursorgaan aanleiding zijn om - mits gelegenheid tot aanvulling is geboden - de aanvraag niet te behandelen.

Ook kan het bevoegd bestuursorgaan een nadere regel (als bedoeld in artikel 3:3) vaststellen.

Artikel 3:5 Gedragseisen exploitant en beheerder

De opheffing van het algemeen bordeelverbod is onder meer gericht op het “decriminaliseren” van de niet langer strafbare vormen van (exploitatie van) prostitutie.

Daarom is het, ook volgens de wetgever, van belang dat bij de besluitvorming over een aanvraag om vergunning voor het exploiteren van een seksinrichting rekening gehouden kan worden met de antecedenten van de daarbij betrokken personen: de exploitant en de beheerder(s).

Aan het orgaan dat bevoegd is (meestal de burgemeester) vergunningen als bedoeld in dit hoofdstuk af te geven, kunnen gegevens uit de justitiële documentatieregisters worden verstrekt over personen die als exploitant of beheerder zijn vermeld in een aanvraag (artikel 13 van het Besluit justitiële gegevens).

In artikel 3:5 wordt zo veel mogelijk dezelfde terminologie gehanteerd en worden nagenoeg dezelfde eisen gesteld als in artikel 5 van de Drank- en Horecawet en het daarop gebaseerde Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet. Dit heeft als voordeel dat voor seksinrichtingen waarvoor tevens een vergunning krachtens de Drank- en Horecawet is vereist een antecedentenonderzoek kan worden verricht. Belangrijker nog dan dit procedurele argument is het feit dat inhoudelijk min of meer dezelfde belangen wegen bij de antecedentenbeoordeling. In aanvulling op het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horeca zijn in deze bepaling zedendelicten en mishandeling uit het Wetboek van Strafrecht en overtredingen van de Vreemdelingenwet en de Wav opgenomen. De toevoeging van bepalingen over misdrijven tegen de zeden en mishandeling dienen ter bescherming van de prostituees. De relevantie van de opname van de Vreemdelingenwet en de Wav is gelegen in de bestrijding van de mensenhandel.

Net als in de Drank- en Horecawet kan de aanduiding “in enig opzicht slecht levensgedrag” in het eerste lid onder b. méér omvatten dan wat gesteld is in de navolgende leden. Anders gezegd: lid 2 tot en met 5 geven aan wanneer in elk geval sprake is van “in enig opzicht slecht levensgedrag”. Dat het niet als een limitatieve opsomming dient te worden opgevat blijkt uit het gebruik van het woord “naast” aan het begin van het tweede lid.

Bij de beoordeling van deze zedelijkheidseisen, de verkregen gegevens uit de justitiële documentatie en de toetsing ervan aan het besluit, kan worden aangesloten bij de daarover reeds bestaande jurisprudentie.

Artikel 3:6 Sluitingstijden

Eerste lid

De in het eerste lid opgenomen sluitingsbepaling is gegrond op artikel 149 van de Gemeentewet. De raad kan verplichte sluitingstijden voor openbare (waaronder seks)inrichtingen vaststellen ter bescherming van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu. Deze bevoegdheid houdt evenzeer in dat een afwijkende sluitingsplicht kan worden vastgesteld voor de zondag. De hier opgenomen sluitingsurenregeling (want van toepassing op het begrip seksinrichting”) heeft geen betrekking op sekswinkels. Zoals vermeld in de toelichting bij artikel 3:1, onder e, is op sekswinkels het regime van de Winkeltijdenwet van toepassing.

Tweede lid

Het bevoegd orgaan kan door middel van een voorschrift als bedoeld in artikel 1:4 voor een of meer afzonderlijke seksinrichtingen andere sluitingstijden vaststellen. Volgens het tweede lid kan daartoe een voorschrift worden verbonden aan de vergunning die aan de exploitant van de betrokken inrichting(en) zal worden verleend. Zo'n vergunningvoorschrift is er een als bedoeld in artikel 1.4 en moet mitsdien strekken ter bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning vereist is.

Over de uitoefening van deze bevoegdheid kan het bevoegd bestuursorgaan desgewenst beleidsregels vaststellen als bedoeld in artikel 4:81, eerste lid, van de Awb. Daarin kan bijvoorbeeld worden vastgelegd dat, bij het beantwoorden van de vraag of voor een afzonderlijke inrichting bij vergunningvoorschrift afwijkende sluitingstijden zullen worden vastgesteld, per categorie seksinrichting als regel een bepaald beleid wordt gehanteerd. Van het voor die categorie geldende beleid kan het bevoegd bestuursorgaan in een concreet geval (gemotiveerd) afwijken, indien het dat noodzakelijk acht in het belang van bijvoorbeeld de openbare orde, de woon- en leefomgeving en dergelijke.

Derde lid

Anders dan de sluitingsbepalingen van het eerste en tweede lid, richt het derde lid zich tot de bezoeker van een seksinrichting. Indien een bezoeker met toestemming van de exploitant of beheerder in de inrichting aanwezig is gedurende de tijd dat deze gesloten dient te zijn, handelt hij in strijd met het derde lid. Indien een bezoeker echter zonder toestemming van de exploitant of beheerder in de inrichting aanwezig is en zich niet op diens eerste vordering verwijdt, handelt hij in strijd met artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht (lokaalvredebreuk). Laatstgenoemde bepaling staat aan het opnemen van het derde lid niet in de weg: artikel 138 ziet toe op de bescherming van de aan de eigendom verbonden rechten; het derde lid van artikel 3:6 strekt tot handhaving van een publiekrechtelijke regeling.

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

Eerste lid

Ten opzichte van artikel 3:6 (bij of krachtens welke bepaling kan worden voorgeschreven wat voor seksinrichtingen het “reguliere” sluitingstijdenregime is) biedt artikel 3:7 de mogelijkheid om daarvan al dan niet tijdelijk af te wijken. Volgens het eerste lid kan die afwijking inhouden dat:

- voor (een of meer) inrichtingen al dan niet tijdelijk andere sluitingstijden worden vastgesteld dan de bij of krachtens artikel 3:6 gestelde; of
- van (een of meer) inrichtingen al dan niet tijdelijk de - algehele of gedeeltelijke - sluiting wordt bevolen.

Aan zo'n tijdelijke afwijking moeten een of meer van de in artikel 3:12, tweede lid, genoemde belangen ten grondslag liggen, of er moet sprake zijn van strijdigheid met het bepaalde in dit hoofdstuk. Het bevoegd bestuursorgaan kan daartoe overgaan indien het dat noodzakelijk acht in het belang van de openbare orde, de woon- en leefomgeving, de voorkoming of beperking van overlast en dergelijke.

De bevoegdheid tot het tijdelijk vaststellen van andere sluitingsuren (als bedoeld in het eerste lid, onder a) kan zich uitstrekken tot alle in de gemeente gevestigde seksinrichtingen en onderscheidt zich daarin van de bevoegdheid genoemd in artikel 3:6, tweede lid, die individueel gericht is. Tijdelijke sluiting (als bedoeld in het eerste lid, onder b) kan daarentegen slechts van afzonderlijke inrichtingen worden bevolen.

Indien nodig kan de naleving van een krachtens het eerste lid, onder b, gegeven sluitingsbevel worden afgedwongen door toepassing van bestuursdwang. Om een opeenstapeling van bestuursrechtelijke procedures te voorkomen, verdient het aanbeveling te bezien of met het sluitingsbevel tevens (preventief) bestuursdwang kan

worden aangezegd. Daarvoor is wel vereist dat er een klaarblijkelijke dreiging bestaat dat de desbetreffende overtreding daadwerkelijk zal plaatsvinden en dat er schade dreigt.

Tweede lid

Een besluit op grond van het eerste lid (zowel onder a als b), richt zich doorgaans tot een of meer belanghebbenden - de betrokken exploitant(en) - en moet aan hen worden bekendgemaakt overeenkomstig artikel 3:41 van de Awb.

Nu het bezoekers verboden is in een seksinrichting te verblijven gedurende de tijd dat deze gesloten dient te zijn (artikel 3:6, derde lid), is in het tweede lid bepaald dat een krachtens het eerste lid genomen besluit, behalve aan de betrokken exploitant(en), ook openbaar wordt bekendgemaakt. Dat kan op de door 3:42 Awb voorgeschreven manier. Het zichtbaar aanplakken van de geslotenverklaring op de inrichting zelf verdient aanbeveling.

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

Eerste lid

Om effectiever te kunnen op treden tegen schijnbeheer, is in het eerste lid niet slechts een gebod (een verplichting tot aanwezigheid), maar een verbod opgenomen. De aanwezigheid van de exploitant of beheerder is van belang in verband met het door hem uit te oefenen toezicht, zoals verwoord in het tweede lid.

Tweede lid

Dit artikel schept voor de exploitant(en) en de beheerder(s) een algemene verplichting tot het uitoefenen van toezicht ter handhaving van de orde in de inrichting. Daarbij zullen zij zich in ieder geval, maar niet uitsluitend, moeten richten op het voorkomen en tegengaan van onvrijwillige prostitutie, prostitutie door minderjarigen of illegalen, drugs- of wapenhandel, heling, geweldsdelicten en dergelijke.

In de jurisprudentie is al eerder uitgemaakt dat de exploitant - uiteraard binnen redelijke grenzen - verantwoordelijk is voor de gang van zaken in de inrichting. Dat wordt door deze toezichtverplichting, die ook geldt voor de beheerder(s), nog eens onderstreept.

Indien zich in de inrichting strafbare feiten voordoen, biedt dit artikel aanknopingspunten om daar in bestuursrechtelijke zin tegen op te treden. Afhankelijk van de omstandigheden en het gestelde in het handhavingsbeleid kan tot een tijdelijke beperking van de openingstijden, een tijdelijke sluiting of een (tijdelijke) intrekking van de vergunning worden besloten. Om in deze zin bestuursrechtelijk te kunnen optreden is niet vereist dat daaraan strafrechtelijke vervolging of veroordeling is voorafgegaan: vaststaan moet slechts dat geen of onvoldoende toezicht is uitgeoefend.

In de vergunning kan de toezichtsverplichting als doelvoorschrift worden opgenomen, waarbij de exploitant zelf bepaalt hoe hij en de beheerder(s) er inhoud aan geven. Ook kunnen aan de vergunning middelvoorschriften worden verbonden, waardoor (gedeeltelijk) wordt voorgeschreven hoe de toezichtsplicht dient te worden ingevuld.

Artikel 3:9 Straatprostitutie

Eerste lid

In het eerste lid is het verbod op straatprostitutie neergelegd.

Tweede lid

Het tweede lid geeft politieambtenaren de bevoegdheid een bevel tot onmiddellijke verwijdering te geven ter handhaving van het verbod op straatprostitutie. 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.

Artikel 3:10 Tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotisch-pornografische goederen, afbeeldingen en dergelijke

Dit artikel heeft een repressief karakter: het schept niet zonder meer een verbod, maar slechts voor zover 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. In het eerste lid is aangegeven op welke wijze het bevoegd bestuursorgaan de regulering gestalte kan geven. 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.

AFDELING 3. BESLISSINGSTERMIJN; WEIGERINGSGRONDEN

Artikel 3:11 Beslissingstermijn

Volgens artikel 4:13, eerste lid, van de Awb moet een beschikking worden gegeven binnen de termijn die daarvoor bij wettelijk voorschrift is bepaald (of, bij gebreke daarvan, binnen een redelijke termijn). Dat wettelijk voorschrift is in casu artikel 1:2, eerste lid, waarin is bepaald dat het bevoegd bestuursorgaan op een aanvraag om vergunning of ontheffing moet beslissen binnen acht weken na de datum van ontvangst, welke beslissing voor ten hoogste acht weken kan worden verdaagd (tweede lid).

De voorbereiding van een besluit op een aanvraag om vergunning voor het exploiteren van een seksinrichting kan complex van aard zijn. Om deze reden geldt in afwijking van artikel 1:2 voor het verlenen van een vergunning op grond van artikel 3:4 een beslistermijn van 12 weken in plaats van 8 weken.

De voorgeschreven beslissingstermijn is een termijn van orde. Overschrijding ervan doet niet af aan de bevoegdheid te beslissen over een ingediende aanvraag, maar leidt wel tot een fictieve weigering waartegen door belanghebbenden bezwaar kan worden aangetekend (zie artikel 6:2, onder b, van de Awb).

Artikel 3:12 Weigeringsgronden

Eerste lid, onder a: levensgedrag

Zie voor toelichting hierop de toelichting onder artikel 3:5.

Eerste lid, onder b: bestemmingsplan

Net zoals in de praktijk van de vergunningverlening zal ook hier regelmatig voor kunnen komen dat er geen sprake is van een weigeringsgrond als bedoeld in het tweede lid, maar dat het geldende bestemmingsplan vestiging van een seksinrichting of escortbedrijf ter plaatse niet toelaat. Het is in dat geval lastig en onduidelijk als er vergunning wordt verleend, maar tegelijkertijd moet worden uitgelegd dat daar geen gebruik van kan worden gemaakt.

Eerste lid, onder c: minderjarig, onvrijwillig, illegaal

Deze weigeringsgrond is feitelijk een bijzondere invulling van de vaker voorkomende weigeringsgrond, namelijk vrees voor ernstige verstoring van de openbare orde. Als er aanwijzingen zijn, bijvoorbeeld op basis van politierapportages, dat de voorgenomen exploitatie in strijd is met artikel 273f is vergunningverlening uitgesloten. Voorkomen moet worden dat de exploitant prostituees onder dwang arbeid laat verrichten, of minderjarigen laat werken. Zo dient ter bescherming van de openbare orde ook te worden voorkomen dat de exploitant prostituees zonder een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfstitel inzet.

Om te voorkomen dat werkzame prostituees tegen hun wil bepaalde seksuele contacten moeten aangaan, kunnen aan de vergunning voorschriften worden verbonden, zoals: een verbod op het opleggen van een minimum aantal klanten, of het recht van prostituee om klanten of bepaalde seksuele handelingen te weigeren.

Tweede lid

De Europese Dienstenrichtlijn is van toepassing op seksinrichtingen. Het drijven van een dergelijke onderneming is immers het verrichten van een dienst aan de klant. De weigeringsgronden zoals genoemd in het tweede lid vallen onder de rule of reason (zie algemene toelichting Europese Dienstenrichtlijn) vallen. Wel moeten de begrippen worden geïnterpreteerd binnen de bandbreedte van de rule of reason. Andere weigeringsgronden zijn niet geoorloofd. Uiteraard dient gemotiveerd te worden van welke weigeringsgrond sprake is en waarom.

Tweede lid, onder a: openbare orde

De bescherming van de openbare orde en de woon- en leefomgeving kan onder meer aanleiding zijn om het aantal seksinrichtingen waarvoor vergunning kan worden verleend

aan een maximum te binden. Indien het maximumaantal vergunningen is verleend, kan vergunning voor een nieuwe seksinrichting worden geweigerd om te voorkomen dat de openbare orde ter plaatse door de vestiging van een nieuw bedrijf verder wordt verstoord.

Tweede lid, onder c: woon- en leefomgeving

Het belang van de openbare orde en dat van de woon- en leefomgeving zijn nauw met elkaar verweven. Waar een maximumbeleid kan worden geacht te zijn ontleend aan het belang van de openbare orde, kan een concentratiebeleid worden beschouwd als met name gericht op de bescherming van de woon- en leefomgeving in bepaalde delen van de gemeente. Gelet op eerdergenoemde verwevenheid, wordt een maximumbeleid en een concentratiebeleid veelal ter onderlinge versterking in combinatie toegepast.

Vanzelfsprekend kan een dergelijk beleid ook worden toegepast ten aanzien van bepaalde categorieën seksinrichtingen. Denkbaar is immers dat de woon- en leefomgeving in een bepaald gebied zich niet verdraagt met de vestiging van raamprostitutiebedrijven, maar bijvoorbeeld wel met de vestiging van clubs, bordelen en dergelijke.

Ook een aspect van bescherming van de woon- en leefomgeving is uiteraard de omvang van de inrichting. In een vergunningvoorschrift, dat overigens tevens betrekking heeft op de hierna te noemen grond veiligheid van personen, kan het maximale aantal werkzame prostituees worden vastgesteld.

Tweede lid, onder d: Veiligheid personen of goederen

Bij de exploitatie van openbare (en daarmee seks)inrichtingen, is het van groot belang de brandveiligheid te kunnen waarborgen. Voor wat betreft de inrichtingen die zijn aan te merken als bouwwerk in de zin van de Woningwet is het Bouwbesluit daarop van toepassing met het oog op de brandveiligheid van de inrichting zelf, en biedt de gemeentelijke bouwverordening daarvoor de grondslag voor zover het gaat om het gebruik van de inrichting.

Gaat het om inrichtingen die niet zijn aan te merken als bouwwerk in de zin van de Woningwet (bijvoorbeeld vaartuigen), dan wordt het gebruik van de inrichting bestreken door de brandveiligingsverordening.

Tweede lid, onder e: verkeersvrijheid of -veiligheid

Het belang van de verkeersvrijheid of -veiligheid valt onder de noemer openbare veiligheid en zal doorgaans vooral aan de orde zijn bij straat- en raamprostitutie.

Tweede lid onder f: gezondheid

Tot de belangen die deel uitmaken van de gemeentelijke huishouding, behoort ook dat van de (volks)gezondheid. Daarnaast hebben de gemeenten, met als uitvoerende instantie de GGD, ook een aantal wettelijke taken met betrekking tot de ontwikkeling en uitvoering van volksgezondheidsbeleid. In dit verband wordt gewezen op de Wet collectieve preventie volksgezondheid (Wcpv; stb. 1990, 300) en meer in het bijzonder op het Besluit collectieve preventie volksgezondheid (Stb. 1992, 569). Dit Besluit verplicht gemeenten namelijk zorg te dragen op voor de uitvoering van collectieve preventie van onder meer seksueel overdraagbare aandoeningen (soa) en aids. Bovendien heeft de wetgever bij de opheffing van het bordeelverbod het verbeteren van de positie van de prostituee, waaronder tevens begrepen de gezondheidssituatie, als een van de hoofddoelstellingen bestempeld. Alle reden dus voor gemeenten, bijgestaan door de GGD, om een actief volksgezondheidsbeleid te voeren.

Tweede lid, onder g: arbeidsomstandigheden

Volgens de MvT betreft de bescherming en verbetering van de positie van de prostituee, die als gezegd één van de hoofddoelstellingen van de wetswijziging is, onder meer de arbeidsomstandigheden in prostitutiebedrijven. Door opheffing van het algemeen bordeelverbod is de Arbeidsomstandighedenwet (Stb. 1990, 94) van toepassing op delen van de prostitutiebranche, te weten waar sprake is van een arbeidsverhouding als bedoeld in de wet.

Afdeling 4. Beëindiging exploitatie; wijzigingsbeheer

Artikel 3:13 Beëindiging exploitatie

Dit artikel voorziet in de omstandigheid dat de exploitant zijn bedrijf heeft beëindigd of heeft overgedaan aan een rechtsopvolger. Onder beëindiging wordt tevens verstaan wijziging van de naam van de exploitant of van een of meerdere namen van de

exploitanten. Een nieuwe vergunning moet dan worden aangevraagd. In het eerste lid is bepaald dat de vergunning bij feitelijke beëindiging van de exploitatie van rechtswege komt te vervallen. Het bevoegd bestuursorgaan heeft er belang bij een actueel overzicht te kunnen hebben van de in de gemeente actieve exploitanten; in verband daarmee is in het tweede lid bepaald, dat binnen een week na de feitelijke beëindiging van de exploitatie daarvan moet worden kennisgegeven.

Artikel 3:14 Wijziging beheer

Denkbaar is dat de exploitant de plaats van de vertrokken beheerder(s) wenst te laten innemen door een of meer andere personen. Het tweede lid verlangt in dat geval dat de exploitant het bevoegd bestuursorgaan verzoekt om, zoals is voorgeschreven in artikel 3:4, tweede lid, onder b, de nieuwe beheerder(s) te vermelden in de aan hem verleende vergunning. Daarbij dient ten aanzien van de nieuwe beheerder(s) een antecedentenonderzoek plaats te vinden.

In het derde lid is bepaald dat de nieuwe beheerder al aan de slag kan vanaf het moment dat de aanvraag is ingediend. Hierdoor is enerzijds gewaarborgd dat er voor die tijd geen nieuwe beheerders werkzaam kunnen zijn. Dit zou immers het aantonen van schijnbeheer aanzienlijk bemoeilijken. Anderzijds wordt hiermee tegemoet gekomen aan in de praktijk noodzakelijke flexibiliteit. Wijziging van beheer zal immers nog vaker aan de orde zijn dan de wijziging van de exploitatie.

Afdeling 5. Overgangsbepaling

Artikel 3:15 Overgangsbepaling

Door het in artikel 3:4 neergelegde vergunningstelsel wordt exploitatie van seksinrichtingen en escortbedrijven vergunningplichtig. Deze vergunningplicht geldt ook voor reeds bestaande inrichtingen en escortbedrijven. In het kader van behoorlijk bestuur dient exploitanten van deze inrichtingen een redelijke termijn te worden gegund om de benodigde vergunning aan te vragen. In het eerste lid is bepaald dat 6 weken als redelijke termijn wordt beschouwd.

Indien de exploitant binnen deze termijn de vergunningaanvraag heeft ingediend, mag hij de inrichting zonder vergunning exploiteren zolang op zijn aanvraag niet is beslist (eerste lid sub b). Het is echter onwenselijk dat de exploitant gedurende deze termijn zijn bedrijfsvoering geheel naar eigen inzicht gestalte zou kunnen geven. Het tweede lid biedt derhalve de mogelijkheid voor het bevoegde bestuursorgaan de exploitant aan te schrijven teneinde de in de aanschrijving genoemde voorzieningen te treffen.

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

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 (hierna: AMvB's). Eén 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 (hierna: Wm) moeten inrichtingen die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken ofwel over een milieuvergunning beschikken, of voldoen aan een AMvB welke artikelen met betrekking tot de bescherming van het milieu bevat.

Een inrichting is volgens artikel 1.1, eerste lid, van de Wm '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:

- 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.
- 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.
- 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- en 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.

Geluidsgevoelige gebouwen en terreinen

Voor deze begripsbeschrijving wordt aangesloten bij definities voor (geluids)gevoelige gebouwen en terreinen uit het Besluit en de Wet geluidhinder. Het begrip onversterkte muziek is niet eerder gedefinieerd.

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 bedrijfsleven – vaststelt op welke data de betreffende voorschriften uit het Besluit niet van toepassing zijn. Voor de collectieve dagen is geen begrenzing voor het aantal dagen opgenomen. Vaak zal er toch behoefte zijn om vooraf een bepaald maximum aantal festiviteiten vast te stellen. Dit maximum zou door het college kunnen worden vastgelegd in een beleidsregel. Als de gemeenteraad dit zelf wenst te bepalen, dan dient het maximum te worden vastgelegd in de verordening zelf.

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. Kortheidshalve wordt voor de verdere toelichting over dit maximum verwezen naar de bovenstaande toelichting bij het eerste lid.

Derde lid

De gemeente kan rekening houden met de aard van het gebied door in de verordening gebiedsdifferentiatie toe te passen. De gemeenteraad kan het grondgebied van de gemeente in de verordening bijvoorbeeld verdelen naar verschillende dorpskernen of wijken. De vaststelling van deze gebieden dient plaats te vinden in een apart besluit waarop bezwaar en beroep volgens de Awb mogelijk is. Van deze mogelijkheid kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt tijdens carnaval, kermissen of culturele-, sport- en recreatieve manifestaties. De mogelijkheid van gebiedsdifferentiatie was ook in het oude besluit opgenomen. Wel kan bijstelling van gebieden wenselijk zijn doordat de werkingssfeer van de festiviteitenregeling sterk wordt uitgebreid.

Bij de vaststelling van deze gebieden moet er wel rekening mee worden gehouden dat deze de strekking van de regeling niet ondermijnt. Het onderscheid tussen collectieve en incidentele festiviteiten moet duidelijk blijken. Gebiedsdifferentiatie betekent ook dat het aantal aangewezen dagen of dagdelen per gebied kan verschillen. Artikelen 2.21 en 4.113 van het Besluit kennen alleen gebiedsdifferentiatie voor collectieve festiviteiten.

Zesde tot en met het achtste lid

In tegenstelling tot het oude besluit biedt dit Besluit gemeenten de mogelijkheid om in of krachtens een gemeentelijke verordening voorwaarden te stellen aan de collectieve festiviteiten en activiteiten. De basis voor deze bevoegdheid staat in het tweede lid van artikel 2.21, onderdeel a. Hierin wordt wel duidelijk gesteld dat het moet gaan om voorwaarden ter voorkoming van geluidhinder. Voor de verlichting bij sportbeoefening is deze mogelijkheid niet in het Besluit opgenomen.

De voorwaarden kunnen gaan over bijvoorbeeld beperking van het geluidsniveau, het bepalen van het eindtijdstip of gedragsvoorschriften. De keuze om bepaalde voorschriften wel of juist niet op te nemen in de APV is afhankelijk van de lokale situatie en bestuurlijke prioriteiten. Wanneer er veel (horeca- of andere) inrichtingen dicht bij geluidgevoelige bestemmingen zoals woonwijken liggen kan het wenselijk zijn om beperkende voorwaarden op te nemen. Anderzijds kan ook gekozen worden om bedrijven meer geluidsruimte te geven en (net als onder het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer) geen voorwaarden in de APV op te nemen. Daarbij is het wel zo dat voortaan de regeling voor collectieve festiviteiten geldt voor alle type A- en B-inrichtingen onder het Besluit en niet alleen voor horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen.

Voor de hoogte van het geluidsniveau in het zesde lid wordt bij het Besluit een suggestie gedaan van 10 of 20 dB(A) hoger dan de reguliere norm.

In het zevende lid wordt gesproken over onversterkte muziek. In het Besluit is onversterkte muziek uitgezonderd bij het bepalen van de geluidsniveaus. De reden hiervoor is dat maatregelen ter beperking van de geluidsemissies moeilijk zijn. Dit betekent dat voor onversterkte muziek in principe geen maximum geluidsnorm geldt. Op basis van artikel 2.18, eerste lid, onder f en vijfde lid, van het Besluit hebben gemeenten wel de mogelijkheid om dit in een gemeentelijke verordening aan te passen (zie ook artikel 4:5). De reguliere geluidsnormen gelden niet bij festiviteiten, waardoor bedrijven dan meer geluid mogen produceren. Om de omgeving enige bescherming te bieden en geluidsniveaus van onversterkte muziek bij festiviteiten te begrenzen is onversterkte muziek meegenomen in de geluidsnorm.

Bij de bepaling van het geluidsniveau wordt in het zevende lid de bedrijfsduurcorrectie bij muziekgeluid buiten beschouwing gelaten. Dit in tegenstelling tot de Handleiding meten en rekenen industrielawaai. Hiervoor wordt aangesloten bij de systematiek en motivatie uit het Besluit: in de handleiding is de correctie geïntroduceerd met het oog op continu-bedrijven. Toepassing van de bedrijfsduurcorrectie bij muziekgeluid bij horecabedrijven die bijvoorbeeld om 1.00 uur sluiten brengt met zich mee dat het geluidsniveau in de nachtperiode hoger mag zijn door correctie voor de resterende nachtperiode. Omdat dit niet wenselijk is, is toepassing van de bedrijfsduurcorrectie bij muziekgeluid niet toegestaan.

In het achtste lid is een eindtijdstip voor muziekgeluid vastgesteld om te voorkomen dat feesten bij bedrijven zonder wettelijke sluitingstijden (theoretisch) de hele nacht door kunnen gaan.

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, een personeels- of straatfeest of een 'vroeg vogels'-toernooi. In het Besluit is bepaald dat het maximum aantal dagen waarvoor de geluidsnormen niet gelden maximaal 12 dagen of dagdelen per jaar betreft. Het betreft een maximum: de raad heeft de bevoegdheid om, rekening houdend met de plaatselijke omstandigheden, in dit artikel het aantal te verlagen. In het onderhavige artikel dient de raad in de verordening te bepalen hoeveel incidentele festiviteiten per inrichting maximaal zijn toegestaan in de gemeente. Het maximum aantal van 12 incidentele festiviteiten is ongewijzigd in vergelijking met de vorige regeling voor horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen. Wat wel verandert is dat de regeling nu ook geldt voor festiviteiten bij alle andere type A- en B-inrichtingen die onder het 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 "vroeg vogels"-toernooi. Volgens het Besluit is het maximum aantal dagen waarvoor de beperkingen voor de verlichting niet gelden maximaal 12 dagen of dagdelen per jaar. Korthedshalve 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.

Zesde tot en met het elfde lid

In tegenstelling tot het oude besluit biedt het Besluit gemeenten de mogelijkheid om in of krachtens een gemeentelijke verordening voorwaarden te stellen aan de incidentele festiviteiten. De basis voor deze bevoegdheid staat in het tweede lid van artikel 2.21, onderdeel b. Voor de algemene toelichting over de mogelijkheid om voorwaarden te stellen bij festiviteiten en de toelichting bij het zesde tot en met het achtste lid wordt kortheidshalve verwezen naar bovenstaande toelichting bij artikel 4:2 APV, zesde tot en met het achtste lid. Net als bij de collectieve festiviteiten geldt de regeling voor incidentele festiviteiten voor alle type A- en B-inrichtingen onder het Besluit in plaats van alleen voor horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen zoals onder het oude besluit.

In het achtste lid wordt de mogelijkheid om muziekgeluid te produceren bij een festiviteit beperkt tot binnen de gebouwen van de inrichting. Gebouwen hebben over het algemeen een bepaalde geluiddempende werking. Op het buitenterrein zijn minder mogelijkheden voor het beperken van geluidemissies. Daarbij is het zo dat de regeling niet langer alleen geldt voor horeca, sport- en recreatie-inrichtingen maar ook voor alle andere type A- en B-inrichtingen, wat met name een belasting kan geven voor woningen met diverse bedrijven in de omgeving die op verschillende momenten festiviteiten organiseren. Voor muziekgeluid op buitenpodia of het buitenterrein van horecagelegenheden bij evenementen, kan dit in de evenementenvergunning worden geregeld.

Artikel 4:4 Onversterkte muziek

Dit artikel sluit aan op de artikelen 2.17 en 2.18 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 Wm. In het Besluit is onversterkte muziek uitgezonderd van de algemene geluidsniveaus. Gemeenten hebben, in artikel 2.18, eerste lid, onder f en het vijfde lid van het Besluit, expliciet de bevoegdheid gekregen om voor onversterkte muziek regels op te nemen in de APV. 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.

Om vooral amateurgezelschappen in niet professionele oefenruimtes de kans te geven tot het hobbymatig beoefenen van onversterkte muziek, is voor hen in het tweede lid een mogelijkheid gecreëerd om een aantal uur in de week uitgezonderd te zijn van de geluidsniveaus. In het tweede lid 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.

De genoemde geluidsniveaus in tabel e zijn niet van toepassing op;

- a. 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;
- b. 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;
- c. het ten gehore brengen van muziek vanwege het oefenen door militaire muziekcorsussen in de buitenlucht gedurende de dagperiode met een maximum van twee uren per week op militaire inrichtingen.

Artikel 4:5 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 Wm heeft ofwel een milieuvergunning nodig (waarin geluidsvoorschriften zijn opgenomen), ofwel zijn algemene regels op grond van het Besluit van toepassing. In deze algemene regels zijn ook geluidsvoorschriften opgenomen.

In de praktijk zullen vooral de Zondagswet, Wet Geluidhinder, Wet openbare manifestaties, het Vuurwerkbesluit 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 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.

Artikel 4:5 heeft betrekking op de vormen van geluidhinder waarin de andere regelingen niet voorzien. Onder andere valt te denken aan:

- een niet permanente activiteit in een niet besloten ruimte, zoals een kermis, een heidefeest, een braderie, een rally, enz.;
- het door middel van luidsprekers op voertuigen of anderszins reclame of muziek maken of mededelingen doen;
- het ten gehore brengen van achtergrondmuziek in winkelstraten;
- het gebruik van diverse geluidproducerende recreatietoestellen;
- het gebruik van bouwmachines, zoals compressors, cirkelzagen, trilhamers en heistellingen;
- het toepassen van knalapparatuur om vogels te verjagen, enz., enz.
- overige handelingen waardoor geluidoverlast ontstaat.

Voorts kunnen onder artikel 4:5 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.

Bedacht moet worden dat klachten over vormen van geluidhinder nogal eens een minder goede verstandhouding tussen burens of omwonenden als achtergrond hebben. Normale handelingen worden dan eerder als (geluid)hinderlijk ervaren, terwijl men minder geneigd is aan een afdoende oplossing mede te werken. Buurtbemiddeling kan dan een goede oplossing zijn.

Artikel 4:5a (Geluid)hinder door dieren

Dit artikel spreekt voor zich.

Afdeling 2. Bodem-, weg- en milieuverontreiniging

Artikel 4:6 Straatvegen

Dit artikel bevat een verkeersbeperkende bepaling. Een dergelijke bepaling moet, gezien het verschil in motief, mogelijk worden geacht naast de wegenverkeerswetgeving. Artikel 2a Wegenverkeerswet 1994 handhaaft uitdrukkelijk de bevoegdheid tot het maken van aanvullende gemeentelijke verordeningen ten aanzien van het onderwerp waarin deze wet voorziet, voor zover deze verordeningen niet in strijd zijn met deze wet.

Artikel 4:6 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.

Artikel 4:7 Natuurlijke behoefte doen

Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 4:8 Toestand van sloten en andere wateren en niet openbare riolen en putten buiten gebouwen

Dit artikel betreft een samenvoeging van de in de Model-bouwverordening geschrapte artikelen 334 en 336. Aangezien het hier om bepalingen gaat die niet direct het bouwwerk maar meer de omgeving betreffen, is tot onderbrenging in de APV besloten.

Afdeling 3. Het bewaren van houtopstanden

Algemene toelichting

In het kader van de deregulering van gemeentelijke regelgeving zijn de bepalingen inzake het bewaren van houtopstanden in tegen het licht gehouden. Gekozen is voor het uitgangspunt dat in beginsel geen kapvergunning vereist is voor het vellen van een boom tenzij deze staat vermeld op de door de gemeente opgestelde en vastgestelde bomenlijst. Van belang is om bij de aanvrager onder de aandacht te brengen dat niet altijd gebruik kan worden gemaakt van een verleende vergunning. Het kan zijn dat een vereiste vergunning/vrijstelling/ontheffing van de Natuurbeschermingswet of Flora- en faunawet ontbreekt. M.n. de vogels in de bomen dienen te worden beschermd.

Artikel 4:9 Begripsbepalingen

Bij de omschrijving van de begrippen is zoveel mogelijk aangesloten bij de juridische definities van de Boswet.

Artikel 4:10 Kapvergunning

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

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

Eerste lid

Het college stelt de volgende lijsten vast: lijst beschermde bomen, lijst monumentale bomen en een lijst gemeentebomen. De lijst van monumentale bomen omvat zowel gemeentelijke als andere publieke (waterschap, provincie, enz.) bomen als ook particuliere bomen. Het college stelt de lijst vast en legt deze voor aan de raad. De lijsten zullen ook elke keer voor inspraak open staan.

Tegelijkertijd zal iedere eigenaar en zakelijk gerechtigde tot een monumentale boom een mededeling krijgen dat de boom als beschermd is aangewezen en op de lijst geplaatst. Eigenaren en belanghebbenden kunnen bezwaar of beroep tegen plaatsing van een boom op een lijst aantekenen. Bomen die op een lijst staan mogen niet zonder vergunning worden gekapt, tenzij de bomen onder lid 2 van artikel 4:10 vallen.

Tweede lid onder sub a

Op grond van de APV kan het college en op grond van artikel 172 e.v. Gemeentewet kan de burgemeester in het kader van de openbare orde en veiligheid maatregelen nemen. Dit is een boomdeskundige uitwerking daarvan. Het gaat om als gevolg van calamiteiten ineens evident gevaarlijke bomen, bijvoorbeeld na storm, bliksem, overstroming, aanrijding, enz.

Tweede lid onder sub b

Geen vergunning is vereist voor het vellen van houtopstand bij wijze van dunning. Bij strafvervolging kunnen er twijfels rijzen over de vraag of de omstandigheid dat de velling geschiedde 'anders dan bij wijze van dunning' bestanddeel is van het strafbare feit, dat dus ten laste gelegd en bewezen moet worden.

Derde lid

Uit de rechtspraak blijkt dat bomen niet zonder meer moeten wijken voor (alle) economische belangen, zoals het beter bewerkbaar zijn van akkers of het voorkomen van water- en voedselonttrekking of schaduwwerking. Niet alleen de visuele eigenschappen, maar ook andere kwaliteiten van een houtopstand kunnen nader aanleiding geven tot het weigeren van een kapvergunning. In de jurisprudentie worden als toetsingscriteria onder andere aangetroffen:

- natuurwaarde;
- landschappelijke waarde;
- waarde voor stads- en dorpsschoon;
- beeldbepalende waarde;
- cultuurhistorische waarde;
- waarde voor leefbaarheid.

Aan de hand van deze criteria kan bijvoorbeeld rekening worden gehouden met:

- de recreatieve waarde van een op zichzelf lelijke klimboom, die bij de jeugd als speelobject waardering ondervindt;
- belevingswaarde van houtopstand vanuit cultuurhistorisch of planologisch oogpunt of wegens ouderdom of situering;
- de natuurwetenschappelijke betekenis van houtopstand, bijvoorbeeld doordat daarop zeldzame epifytische of terrestrische planten groeien, hetzij hogere planten dan wel mossen of korstmossen, de luchtzuiverende kwaliteiten, de invloed op de bodemhuishouding en het microklimaat en de nestel- of schuilgelegenheid voor bepaalde diersoorten.

Voor de beoordeling van deze eigenschappen kunnen van belang zijn de (stam) omvang van de boom, de plantwijze (alleenstaand of in groepen), de standplaats (tussen de bebouwing of in het buitengebied), de soort (snelgroeiend of langzaam groeiend). Deze begrippen zijn niet nauwkeurig te omschrijven. De hier gegeven opsomming is bovendien niet uitputtend. Wel zal elke keer weer een afweging moeten worden gemaakt van alle betrokken belangen. Een kapvergunning zal bijvoorbeeld in het algemeen moeten worden verleend, wanneer:

- het gaat om het vellen van de houtwallen waarvan het gebruikelijk is dat deze bij gedeelten periodiek worden 'afgezet', dat wil zeggen, geveld om een geleidelijke verjonging mogelijk te maken;
- het gaat om het vellen van een boom die een ernstig gevaar vormt voor de openbare veiligheid, bij voorbeeld wegens het risico van omwaaien of het belemmeren van het uitzicht voor het verkeer.

Vierde lid, herplantplicht

Ook zonder uitdrukkelijke bepaling kan, blijkens jurisprudentie, een herplantplicht worden opgelegd en kunnen daarbij aanwijzingen worden gegeven of een termijn gesteld.

Artikel 4:11 Aanvraag vergunning

In dit artikel wordt bepaald dat een aanvraag alleen kan worden ingediend door een zakelijk gerechtigde. Een huurder, een persoonlijk gerechtigde, kan een aanvraag indienen, indien hij daartoe schriftelijk gemachtigd is door de verhuurder-eigenaar, de zakelijk gerechtigde. De woorden 'of krachtens publiekrechtelijke bevoegdheid' zijn in de bepaling opgenomen in verband met gevallen waarin een overheidsorgaan, bijvoorbeeld een provincie of een waterschap, bomen wil vellen. Een waterschap, die op grond van een waterschapkeur tot vellen bestuursdwang wil uitoefenen, zal deze bestuursdwang slechts kunnen uitvoeren, indien het college een kapvergunning verleent. Het college zou echter geen kapvergunning kunnen verlenen, wanneer de vergunning slechts door de zakelijk gerechtigde zal kunnen worden aangevraagd.

Artikel 4:12 Zelfstandige herplant- en instandhoudingsplicht

Wanneer een herplantplicht alleen maar als vergunningsvoorschrift zou kunnen worden gesteld, dan zou dat betekenen dat iemand aan de oplegging van een herplantplicht kan ontkomen door zonder vergunning te vellen. De in artikel 4:12, eerste lid, opgenomen bepaling maakt het mogelijk in zulke gevallen een zelfstandige herplantverplichting te scheppen. Blijkens de jurisprudentie mag een herplantplicht ook na strafrechtelijk optreden nog worden opgelegd. Voorts mag een herplantplicht inhouden dat er meer bomen of zelfs struiken worden geplant dan er eerst waren mits evenredige omrekening plaatsvindt. Herstel in de vorige toestand kan ook betekenen het laten uitvoeren van zodanige maatregelen dat de vorige toestand zoveel mogelijk wordt benaderd en indien niet anders mogelijk zelfs pas na verloop van tijd.

Het in het eerste lid opgenomen 'dan wel op andere wijze tenietgegaan' maakt het mogelijk dat het college ook een verplichting tot herplanten kan opleggen, als de houtopstand teniet is gegaan door verwaarlozing of door een calamiteit. Oplegging van een herplantplicht is in beginsel ook denkbaar, als houtopstand teniet is gegaan door een velling ingevolge de Plantenziektenwet of een velling in het kader van een instandhoudingsplicht. Gebleken is dat voor het uitvoeren van de herplantplicht soms ook de medewerking van anderen dan de zakelijk gerechtigde noodzakelijk is. Daarom is aansluiting gezocht bij de omschrijving van artikel 14, eerste lid, van de Woningwet: aanschrijvingen kunnen worden gericht tot de eigenaar 'of tot degene die uit anderen hoofde tot het treffen van voorzieningen bevoegd is'.

Ook in de Boswet komt een herplantplicht voor. Artikel 3 van de Boswet verplicht de eigenaar van grond, waarop een houtopstand anders dan bij wijze van dunning is geveld of op andere wijze teniet gegaan, tot herbeplanting. Het Besluit herbeplanting op grond van artikel 3 Boswet geeft daarvoor nadere regels. De herplantplicht die in artikel 4:12 is neergelegd, verschilt van de herplantplicht van de Boswet. De herplantplicht in deze bepaling geldt niet zonder meer, maar pas wanneer het college daartoe besluit. De herplantplicht van de Boswet geldt altijd van rechtswege. De herplantplicht heeft in deze bepaling bovendien een andere strekking dan in de Boswet: in de wet is zij gericht op het behoud van het bosareaal (vandaar dat herplanten elders mogelijk is), terwijl herbeplanting krachtens de APV geschiedt om redenen van behoud van natuur- of landschapswaarde, stads- en dorpsschoon of beeldbepalende waarde en daardoor vaak zoveel mogelijk ter plaatse moet gebeuren. Hieruit volgt dat een herplantplicht slechts opgelegd kan worden, wanneer hieruit een herstel van de verloren waarden of functies kan voortkomen.

Indien een herplant op het perceel van velling niet mogelijk is, bijvoorbeeld door volbouwen, kan een financiële herplantplicht opgelegd worden. Daartoe dient de waarde van bomen getaxeerd te worden, bij voorkeur door een onafhankelijk geregistreerd boomtaxateur (www.boomtaxateur.nl). Wel dient het ontvangen bedrag voor niets anders dan herplant van bomen met min of meer dezelfde functies te worden aangewend, anders is het verboden belastingheffing volgens de Raad van State.

Het tweede lid betreft beschermde bomen die nog wel in leven zijn, maar waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat zij binnen afzienbare tijd teniet zullen gaan. De gemeente zou in dat geval kunnen wachten totdat de bomen geheel teniet zijn gegaan om dan vervolgens op grond van het eerste lid van artikel 4:12 een herplantplicht op te leggen.

Het kan echter voorkomen dat de situatie beter gediend is met het behoud van bestaande bomen dan met de vervanging daarvan. Met name valt hierbij te denken aan zeer waardevolle, grote bomen. Deze zijn immers niet of slechts met grote kosten te vervangen, en wat bijvoorbeeld natuur- of landschapswaarde, stads- en dorpsschoon of beeldbepalende waarde betreft, wegen zij op tegen een veelheid van jonge boompjes. Krachtens het tweede lid van artikel 4:12 kan de zakelijk gerechtigde worden verplicht tot het in stand houden van dergelijke bomen. Deze verplichting kan inhouden het ongedaan maken of voorkomen, voor zover mogelijk van (dreigende) ernstige beschadiging of aantasting ten gevolge van weersomstandigheden, ziekten, verwaarlozing, vraat door dieren, het weghalen van bosstrooisel, bouw- en sloopwerkzaamheden, het aanleggen van terreinverhardingen, het storten van afval, enz. De verplichting tot instandhouding behoeft niet te betekenen dat van een boomgroep alle bomen moeten blijven staan. Om besmetting met ziekten te voorkomen kan zo nodig de verplichting worden opgelegd bepaalde bomen te kappen en van het terrein te verwijderen. Bij een sterk verouderd bomenbestand kan het aanbeveling verdienen het bestand te kappen onder het opleggen

van een herplantplicht. De instandhoudingverplichting krachtens artikel 4:12 mag uiteraard niet leiden tot strijd met verplichtingen krachtens hogere regelingen, zoals bij voorbeeld de Plantenziektenwet.

Artikel 4:13 Bestrijding boomziekten

Het oude APV-artikel zag enkel op de bestrijding van iepziekte, maar door toename van boomziekten is een algemener artikel inzake boomziekten gewenst. Om de iepziekte tegen te gaan is het noodzakelijk alle iepen, zowel op particuliere terreinen als op publiekrechtelijk beheerde terreinen tweemaal per groeiseizoen te controleren op de aanwezigheid van de ziekte. In artikel 4:10, tweede lid, onder c is de opheffing van het kapverbod geregeld indien sprake is van een aanschrijving die leidt tot het vellen van een boom.

De verantwoordelijkheid voor bestrijding van de iepziekte ligt voornamelijk bij gemeenten. Die verantwoordelijkheid krijgt vorm door een consequente uitvoering en handhaving van dit voorschrift.

Artikel 4:14 Erfgrens

De ervaring leert dat het niet wijs is om zich als gemeenten in (meestal zeer langdurige) burengeschillen inzake bomen te mengen. Niettemin kan de gemeente ter beperking van de juridische omvang van deze geschillen ingevolge artikel 5:42 lid 2 Burgerlijk Wetboek bij APV de wettelijke afstand van bomen (twee meter), heesters en heggen (halve meter) tot de

erfgrens inkorten. Dit is zowel in het voordeel van beide burens als van de gemeente zelf als grote boomeigenaar. Er is gekozen voor de gangbare halve meter voor bomen. Voor heesters en heggen is niet gekozen voor de gangbare “nihil afstand”, maar voor 0,10 meter vanwege het vele verkochte gemeentelijke groen nabij erfgronden.

Afdeling 4. Maatregelen tegen ontsiering en stankoverlast

Artikel 4:15 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.

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.

Artikel 4:16 Verbod hinderlijke of gevaarlijke handelsreclame

Algemeen

Vanwege de vereenvoudiging van vergunningen en de vermindering van administratieve lasten is het oude artikel 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. Voorts moet de handelsreclame voldoen aan het door het college vastgestelde beleid voor buitenreclame.

De gedachte achter de herziening 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.

Handelsreclame is gedefinieerd in artikel 1:1, aanhef en onder h, van de APV. In het begrip handelsreclame ligt besloten dat het in artikel 4:16 gaat om niet-ideële reclame, waarbij geen gedachten of gevoelens worden geopenbaard. 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.

Afdeling 5. Kamperen buiten kampeerterreinen

Algemene toelichting

In verband met de afschaffing van de Wet op de Openluchtrecreatie (WOR) met ingang van 1 januari 2008 zijn in de APV drie artikelen opgenomen. Dit ter voorkoming van ongewenste situaties.

Het kamperen op een kampeerterrein wordt sinds het vervallen van de WOR geregeld in de bestemmingsplannen. Er is echter ook behoefte om incidenteel het kamperen buiten een kampeerterrein toe te staan, bijvoorbeeld bij een festival, een kermis of een groot sportevenement. Kamperen buiten een kampeerterrein kan ook worden toegestaan aan een besloten groep zoals een sportvereniging of een scoutingclub die met hun eigen leden op incidentele basis en voor een korte periode buiten een kampeerterrein in tenten willen overnachten. Ze zullen daarvoor eerst toestemming moeten hebben van de eigenaar van de grond. Een en ander is uitgelegd in de VNG-publicatie in de groene reeks nummer 129 "Het kampeerbeleid na de Wet op de Openluchtrecreatie. Handreiking voor bestuurders en ambtenaren".

Artikel 4:17 Begripsbepaling

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

Artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen

Zie de algemene toelichting bij deze afdeling en de VNG-publicatie in de groene reeks nummer 129 "Het kampeerbeleid na de Wet op de Openluchtrecreatie. Handreiking voor bestuurders en ambtenaren".

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

Afdeling 1. Parkeerexcessen

Algemene toelichting

Op grond van artikel 2a van de Wegenverkeerswet zijn lagere overheden bevoegd om bij verordening regels te stellen ten aanzien van het onderwerp waarin de wegenverkeerswetgeving voorziet. Deze regels mogen niet in strijd komen met de bij of krachtens de Wegenverkeerswet 1994 gestelde regels. En de verordening mag slechts worden vastgesteld voor zover verkeerstekens zich daar niet toe lenen.

Artikel 2a WVV 1994 geeft derhalve aan dat gemeenten bevoegdheid zijn om parkeerexcessenbepalingen vast te stellen. De grondslag voor dergelijke bepalingen is overigens gewoon artikel 149 Gemeentewet.

Bij parkeerexcessen "in eigenlijke zin" gaat het om gedragingen op de weg in de zin van de WVV 1994. Er zijn echter ook gedragingen die plaats vinden buiten de weg in de zin van de WVV 1994, zoals het parkeren van kampeermiddelen. 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).

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. Ook voor het openbaar verkeer openstaande parkeerterreinen kunnen onder de definitie van “weg” in de zin van de WVV 1994 worden gebracht.

Onder a

Tot uitgangspunt is genomen de definitie van “voertuigen” die in artikel 1, onder al, van het RVV 1990 wordt gegeven. Voertuigen in de zin van dit artikel zijn: *fietsen, bromfietsen, gehandicaptenvoertuigen, motorvoertuigen, trams en wagens*. 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 ac, van het RVV 1990. Dit artikelonderdeel verstaat onder *parkeren: het laten stilstaan van een voertuig anders dan gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt tot het onmiddellijk in- of uitstappen van passagiers of voor het onmiddellijk laden of lossen van goederen*. Verwijzing naar de definitie is wetstechnisch te verkiezen omdat bij wijziging van de definitie in het RVV de definitie in de APV niet behoeft te worden herzien. Het onmiddellijk in- en uitstappen van personen en het onmiddellijk laden en lossen van goederen zijn activiteiten die door deze APV bepalingen 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, 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).

Eerste lid, onder b

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

Wel zij er hier op gewezen dat zowel het verontreinigen van de weg als het veroorzaken van hinderlijk rumoer reeds is verboden bij het artikel “Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen”. 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. Met de hier bedoelde bepaling kan naar verwachting beter worden opgetreden tegen met het slopen en repareren van voertuigen gepaard gaande geluid- en stankoverlast en verontreiniging van de weg.

Ingevolge de aanhef is slechts diegene strafbaar die bij herhaling de weg als werkplaats voor reparatie- of sloopdoeleinden gebruikt. Ook voor diegenen moet echter de mogelijkheid blijven bestaan aan de door hem (en zijn gezin) gebruikte auto kleine reparatiewerkzaamheden te verrichten. Het vierde lid opent deze mogelijkheid.

Tweede lid

Uit jurisprudentie blijkt dat het bepaalde in lid 1 niet geldt voor rijkschoolhouders en taxibedrijven die in de uitoefening van hun (neven)bedrijf drie of meer auto's op de weg parkeren. Daarom zijn deze bedrijven apart genoemd in lid 2.

Derde lid

Onder a is het woord “vergen” gebezigd in plaats van “duren” ten einde twijfel over de vraag of met een bepaalde herstel- of onderhoudswerkzaamheid meer dan een uur gemoeid is, zoveel mogelijk uit te sluiten. Bij het gebruik van de term “vergen” beschikt men over een meer objectieve maatstaf.

Het bepaalde in artikel 5:2 kan niet als een soort “escape” fungeren ten opzichte van de andere in deze afdeling opgenomen verbodsbepalingen. Artikel 5:2 bepaalt weliswaar dat voertuigen voor persoonlijk gebruik van de garagehouders op de weg mogen staan, maar dat betekent niet dat garagehouders 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. De andere APV artikelen zijn onverkort van toepassing.

Vierde lid

Het verlenen van een ontheffing ingevolge dit lid zal in het algemeen op zijn plaats zijn wanneer, alle omstandigheden in aanmerking genomen, moet worden aanvaard dat de exploitant geen andere mogelijkheden heeft dan de auto's op de weg te parkeren. Te denken is hierbij aan het geval dat de exploitant van een reeds lang bestaand bedrijf in de feitelijke onmogelijkheid verkeert op eigen terrein of in de nabijheid van zijn bedrijf stallingsruimte te creëren c.q. daarover op andere wijze de beschikking te krijgen. Aan de ontheffing kunnen uiteraard voorschriften worden verbonden, onder meer omtrent de plaats waar en de tijd gedurende welke voertuigen voor de hier aan de orde zijnde doeleinden op de weg mogen worden geplaatst, alsmede ten aanzien van het aantal voertuigen dat ter plaatse door de houder van de ontheffing mag worden geparkeerd.

Artikel 5:3 Te koop aanbieden van voertuigen

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.

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. Er moet 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. Vaak moet aan de hand van de plaatselijke omstandigheden beoordeeld worden of de grens wel of niet overschreden is. Er is daarom geen algemeen verbod in de APV opgenomen. 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 verbod worden geactiveerd.

Het begrip “parkeren” wordt 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 5:4 Voertuigwrakken

Een achtergelaten voertuigwrak, inclusief een fiets of bromfiets, geeft 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 het wrak een parkeerexces opleveren doordat wegens een tekort aan parkeerruimte er onevenredig veel gebruik wordt gemaakt van een parkeerplaats.

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 5:5 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.

Overigens gaf de VNG als antwoord op de vraag of ‘aanhangwagens’ (in welke hoedanigheid ook) nog onder artikel 5:5 vallen: Ook aanhangers vallen nog steeds onder het verbod uit art. 5:6 model-APV (bij uw gemeente 5:5). In het kader van de grote dereguleringsoperatie is de redactie van het artikel aangepast: dus niet meer de opsomming van allerlei aanhangwagens.

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.

Artikel 5:6 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. Zoals opgemerkt in de toelichting op artikel 5:1, onderdeel b, wordt het begrip “parkeren” zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Artikel 5:7 Parkeren van grote voertuigen

De twee hoofdmotieven van artikel 5:7 zijn enerzijds de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente en anderzijds de voorkoming van het excessieve weggebruik. Het doen of laten staan van grote voertuigen kan immers op bepaalde plaatsen, zoals op dorpspleinen, vóór 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 reclame-auto's bij voorbeeld kunnen op dergelijke plaatsen een zeer storend element vormen. Gezien het motief van deze bepaling heeft zij ook betrekking op het parkeren van grote voertuigen buiten de weg. De werking van het in het eerste lid gestelde verbod is ingevolge het tweede 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. Krachtens het derde lid komt het college de bevoegdheid toe om ter zake van de in de eerste lid omschreven verbod een ontheffing te verlenen. Aldus kan worden voorkomen dat de werking van deze verboden zou leiden tot een onevenredige aantasting van bedrijfsbelangen. Verzoeken om ontheffing zullen van geval tot geval moeten worden bekeken. Omstandigheden welke in beginsel door alle bedrijven - ongeacht de aard - kunnen worden aangevoerd, rechtvaardigen op zich nog geen ontheffing. Aan een ontheffing kunnen uiteraard voorschriften worden verbonden betreffende de tijd en de plaats waarop deze zal gelden.

Artikel 5:8 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 5:7.

Door opneming van de bestanddelen "of hun anderszins hinder of overlast wordt aangedaan" zijn ook mogelijke andere vormen van hinder of overlast dan uitzichtbelemmering, door het parkeren van grote voertuigen aan bewoners of gebruikers van gebouwen berokkend, verboden. Hierbij kan worden gedacht aan belemmering van de lichtval, stankoverlast en geluidsoverlast, bij voorbeeld ten gevolge van het starten en warmdraaien van grote voertuigen. Zoals opgemerkt in de toelichting op artikel 5:1, onderdeel b, wordt het begrip "parkeren" zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Tweede lid

De in dit lid opgenomen uitzondering ziet bij voorbeeld op (het parkeren van) "hoogwerkers", meetwagens e.d.

Artikel 5:9 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 5:9 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).

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.

Tweede lid

Bij de onder b bedoelde voertuigen kan worden gedacht aan voertuigen, in gebruik bij de politie of de brandweer, als ook bij de gemeentelijke plantsoenendienst. Campings vallen onder terreinen als bedoeld onder c.

Artikel 5:10 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 5:11 Inzameling van geld of goederen

Algemeen

Uitgangspunt is dat instellingen die op het collecterooster van het CBF staan geen vergunning meer nodig hebben. 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. 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.

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.

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.

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 aanbieding van gedrukte stukken, zoals prentbriefkaarten, mapjes briefpapier e.d., waarbij de opbrengst een charitatieve bestemming heeft. 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.

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).

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. De collecten van landelijke instellingen, voorkomende op het collecterooster hebben geen vergunning nodig. De gemeente volgt hierbij het CBF en de Stichting Collecteplan. Instellingen die niet op dit 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):

- de instelling moet als bonafide zijn aan te merken (advies inwinnen bij CBF);
- de instelling moet specifiek plaatselijke kenmerken bezitten; en/of
- 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
- de opbrengst van de voorgenomen collecte moet worden besteed ten behoeve van personen of instellingen buiten de kring van collecterende instellingen; en/of
- de aanvragende instelling mag geen (controversiële) politieke doeleinden nastreven;
- controle van de begroting op besteding van de gelden;
- tellen onder toezicht van een notaris;
- betalingsbewijs achteraf (dat het geld daadwerkelijk is overgemaakt aan doel);
- gesloten bus, legitimatie inzamelaars etc;
- onderschrijven Gedragscode brancheorganisatie van de Vereniging Direct Dialogue Donateurswerkers Nederland.

Vierde lid

Fondsen die op het collecterooster van het CBF staan hebben geen vergunning meer nodig voor de collectes die plaatsvinden in de hen toegewezen week op het collecterooster.

Afdeling 3. Venten

Artikel 5:12 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 5:13 Ventverbod

Het oude artikel 5.2.2 ging uit van een algeheel verbod op venten, behalve als met een door het college verstrekte vergunning werd gehandeld. Wij hebben in 2009 gekozen voor een algemene regel. Het is nog slechts verboden te venten als de openbare orde wordt verstoord, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu in gevaar komen. De terminologie sluit aan bij de Europese Dienstenrichtlijn. Hieronder vallen de aloude motieven van overlast (in de meeste gevallen) en verkeersveiligheid. Zie voor nadere uitleg de toelichting onder artikel 1:8. Overlast kan ook achteraf worden aangepakt. Volgens de Dienstenrichtlijn is een vergunning alleen proportioneel als een controle achteraf onvoldoende is.

De uitgangspunten van de Dienstenrichtlijn op grond van het EG-verdrag gelden overigens in het geval van venten ook voor het verkopen van goederen. Volgens het Hof van Justitie kunnen beperkingen gesteld worden aan de vrijheid van venten indien sprake is van een dwingende reden van algemeen belang.

Op grond van artikel 16 van de Dienstenrichtlijn mogen er eisen worden gesteld aan dienstverleners die tijdelijk in Nederland hun diensten aanbieden in het belang van de openbare orde en openbare veiligheid.

Tweede lid

Het tweede lid is ingevoegd om te voorkomen dat burgers op zondag of in de late avonduren en nacht worden lastig gevallen door venters.

Derde lid

Deze bepaling ziet vooral op de ijsverkopers die met name in de zomer 's avonds en op zondag venten. Om overlast te voorkomen is het niet de bedoeling dat er 's avonds en op zondag aan de deur wordt gevent.

Vierde lid

Het derde lid bevat een afbakening naar hogere regelgeving. Artikel 5 van de Wegenverkeerswet luidt: Het is een ieder verboden zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt of dat het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd.

Artikel 5:14 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. Het stellen van beperkingen aan het venten met gedrukte stukken is onder de volgende criteria toegestaan: de beperking mag geen betrekking hebben op de inhoud van de gedrukte stukken en er dient gebruik van enige betekenis te resteren; de beperking mag niet resulteren in een algeheel verbod.

Een constructie, waarbij aan een (beperkt) verbod de mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing is verbonden, is volgens de jurisprudentie wel toelaatbaar. De beperking van de verkoop van drukwerk waarop een mededeling staat is, gelet op artikel 7 van de Grondwet, niet mogelijk voor zover het betreft de inhoud van het drukwerk. Artikel 7 van de Grondwet beschermt immers "iedere openbaarmaking van een - meer of minder weloverwogen - gedachte of een gevoelens, 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.

De raad heeft middels een amendement op 1 februari 2010 besloten dat het college de vrijheid van meningsuiting niet mag beperken door een verbod in stellen voor bepaalde openbare plaatsen en/of bepaalde dagen of uren.

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

Afdeling 4. Standplaatsen

Artikel 5:15 Begripsbepaling

Artikel 5:15 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 ambulant, 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 2:12 en 2:13 van toepassing, waarbij de bepalingen met betrekking tot het innemen van een standplaats niet van toepassing zijn.

Artikel 5:16 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden

Voor het aanbieden van gedrukte stukken als zodanig in het kader van de vrijheid van meningsuiting 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 besluiten op grond van de Wet op de ruimtelijke ordening, zoals een bestemmingsplan, vormen 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

Met de term “redelijke eisen van welstand” wordt ernaar gestreefd om de terminologie in de 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 marktvorming worden tegengegaan, ook wordt daarmee het aanzien van monumentale gebouwen of stedenbouwkundige ensembles gewaarborgd. Het college bepaalt zelfstandig de inhoud van deze weigeringsgrond.

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 orde-belang aangemerkt. De gedachte was dat gevestigde winkeliers geconfronteerd worden met hoge exploitatiekosten die niet in verhouding staan tot de vrij lage exploitatiekosten van de straathandelaren. Uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State blijkt dat het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente wordt aangemerkt. Hierop wordt door de Afdeling slechts één uitzondering toegestaan, namelijk wanneer het voorzieningenniveau voor de consument in een deel van de gemeente in gevaar komt. Wil een gemeente op basis hiervan een vergunning weigeren dan moet worden aangetoond, mede aan de hand van de boekhouding van de plaatselijke winkelier, dat het voortbestaan van de winkel in gevaar komt als vanaf een standplaats dezelfde goederen aangeboden worden.

De Dienstenrichtlijn staat deze weigeringsgrond voor standplaatsen die (mede) diensten verlenen niet toe, omdat dit wordt beschouwd als een economische, niet toegestane, belemmering voor het vrij verkeer van diensten. Het blijft echter nog wel mogelijk om deze weigeringsgrond te hanteren voor het verkopen van goederen. De Dienstenrichtlijn is daarop immers niet van toepassing.

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.

Vergunningsvoorschriften

Aan de standplaatsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden. Artikel 10 van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat vergunningstelsels gebaseerd moeten zijn op criteria die ervoor zorgen dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid niet op willekeurige wijze uitoefenen. Die criteria zijn: niet-discriminatoire, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; evenredig met die reden van algemeen belang; duidelijk en ondubbelzinnig; objectief; vooraf openbaar bekendgemaakt; transparant en toegankelijk. Zie ook artikel 1:4 en de toelichting bij dit artikel.

Voorschriften die aan een vergunning gesteld kunnen worden betreffen:

- het vervallen van de standplaats indien gedurende een bepaalde periode geen standplaats is ingenomen;
- de soort goederen of diensten die mogen worden aangeboden. Hierbij moet men wel het oog houden op een goede verdeling van de te verkopen goederen voor de consument. Anders zou er oneerlijke concurrentie kunnen zijn;
- de grootte van de standplaats;
- de ruimte waarbinnen de waren uitgestald 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.

Artikel 5:17 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 5:18 Afbakeningsbepalingen

Voor wat betreft de afbakening met hogere regelgeving geldt op grond van artikel 122 van de Gemeentewet dat de bepalingen van de APV van rechtswege vervallen als in het onderwerp door een wet, AMVB of een provinciale verordening wordt voorzien.

Afdeling 5. Openbaar water

Algemene toelichting

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. Onder de eerste categorie valt de Wet beheer rijkswaterstaatswerken. Op provinciaal niveau heeft dit geresulteerd in de Vaarwegenverordening Zuid Holland. 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. De centrale overheid heeft ook regelingen vastgesteld die voor het gebruik van alle openbare vaarwateren gelden. De belangrijkste zijn de Binnenschepenwet en 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.

Artikel 5:19 Voorwerpen op, in of boven openbaar water

Artikel 5:19 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).

Dit artikel is in een aantal opzichten vergelijkbaar met artikel 2:5 van de 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 2:5, waar het veelal gaat om tijdelijke en verplaatsbare objecten, gaat om permanent bedoelde zaken, is aan dit artikel anders dan bij artikel 2:5 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.

Artikel 5:20 Ligplaats woonschepen en overige vaartuigen

Het tweede lid, onder a, van artikel 5:20 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.

Artikel 5:21 Aanwijzingen ligplaats

Naast de algemene regels die krachtens artikel 5:20, tweede lid, kunnen worden uitgevaardigd kan het wenselijk zijn, gelet op de omstandigheden, om aan een individuele booteigenaar nog nadere aanwijzingen te geven. Dit artikel biedt daarvoor de grondslag. Het ligt voor de hand deze aanwijzingen in de vorm van een schriftelijke beschikking te gieten. Voor de toelichting op de in het derde lid genoemde hogere regelingen en de relatie met een vastgestelde woonschepenverordening wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5:26 van de APV.

Artikel 5:22 Verbod innemen ligplaats

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 5:23 Beschadigen van waterstaatswerken

Provinciale vaarwegenverordeningen kennen veelal ook een dergelijke bepaling voor waterstaatswerken die bij hen in beheer zijn. De APV-bepaling heeft alleen betrekking op waterstaatswerken die in beheer zijn bij de gemeenten. Artikel 1.14 van het Binnenvaart-olitiereglement legt aan degene die een kunstwerk beschadigt bovendien nog een meldingsplicht op.

Afdeling 6. Natuurbescherming

Artikel 5:24 Bescherming groenvoorzieningen; beperking motorvoertuigen, bromfietsen, mountainbikes en ruiterverkeer in natuurgebieden

Niet alle locaties kunnen onbelemmerd gebruikt worden door motorvoertuigen, bromfietsen, mountainbikes en ruiterverkeer. Er zijn daarom in dit artikel maatregelen genomen om ter bescherming van het milieu en ter voorkoming van overlast deze categorieën uit bepaalde gebieden te weren. Deze bepaling is er in de eerste plaats op gericht om de natuurontwikkeling in gebieden met (potentiële) natuurwaarden te beschermen. Ook kan de aanwezigheid van met name paarden gevaar opleveren voor recreanten en badgasten. Verder is dit artikel er op gericht om vervuiling van bijvoorbeeld het Noord-AA strand door uitwerpselen van pony's en paarden tegen te gaan. In de praktijk is gebleken dat mountainbikes in natuurgebieden veel schade kunnen veroorzaken. Het begrip "mountainbike" als aanduiding voor "terreinfiets" lijkt inmiddels voldoende ingeburgerd en behoeft daarom verder geen nadere omschrijving. Voor bijvoorbeeld evenementen kan van het in het tweede lid gestelde verbod ontheffing worden verleend.

Afdeling 7. Verbod vuur te stoken

Artikel 5:25 Verbod afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur te stoken

In het eerste lid vindt de afbakening plaatsgevonden met de Wet milieubeheer door de zinsnede "buiten inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer".

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.

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:

- vreugdevuren, zoals paas- en oudejaarsvuren.
- instandhouding van waardevolle cultuurlandschappen, in het kader van klein landschapsbeheer.

De minister gaf tegenover de Kamer 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 meeverbranden van allerlei afvalstoffen (banden, verf, afgewerkte olie) verboden.

Artikel 10.2 Wet milieubeheer ziet alleen toe op het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen. Dit betekent dat, indien er sprake is van een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, het verbrandingsverbod hierop niet van toepassing is. Hiervoor geldt namelijk een ander wettelijk regiem. De verbranding van afvalstoffen binnen een inrichting dient enerzijds te worden geregeld in de milieuvergunning of wordt anderzijds geregeld in een van de zogenaamde artikel 8.40-Besluiten, waarin algemene milieuregels zijn opgenomen voor homogene bedrijfscategorieën.

Benadrukt dient te worden dat het aan het college 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.

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 college 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.

In artikel 10.64 Wet milieubeheer derde lid is bepaald dat 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 afdeling 3.4. Awb (Uniforme Openbare Voorbereidingsprocedure) 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.

Welke voorschriften kunnen worden verbonden aan een ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid Wet milieubeheer? Aan een ontheffing kunnen de volgende voorschriften worden verbonden. Gedacht kan worden aan het voorschrift dat:

- het stoken geen gevaar, schade of hinder mag opleveren voor de omgeving;
- de houder van de ontheffing tijdens de verbranding voortdurend ter plaatse aanwezig dient te zijn en zorg dient te dragen voor een goed brandend vuur, zodat zo min mogelijk rookontwikkeling plaatsvindt;
- de verbranding niet mag plaatsvinden in de periode tussen zonsondergang en zonsopgang;
- verbranding slechts mag plaatsvinden met inachtneming van een bepaalde afstand tot bouwwerken;
- van de voorgenomen verbranding het hoofd van de afdeling milieuzaken van de dienst ... of zijn plaatsvervanger of de alarmcentrale van de regionale brandweer, ten minste één uur voor de verbranding telefonisch moet worden geïnformeerd (telefoon ...).

In de ontheffing op grond van de Wet milieubeheer kunnen ook voorschriften worden opgenomen over bodembeschermende voorzieningen en maatregelen. Er kan een bodembeschermende voorziening worden geëist, bijvoorbeeld een betonplaat of zandbed. De grondslag van een dergelijk voorschrift is in dit geval artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer. Het verdient de aanbeveling om in de ontheffing ook een verwijzing naar de zorgplicht van artikel 13 Wet bodembescherming op te nemen.

Hoe kan het beste worden omgegaan met gevallen van bestrijding van bepaalde ziektes? In enkele gevallen, bijvoorbeeld bij de bestrijding van bepaalde ziektes is het noodzakelijk op korte termijn passende maatregelen, zoals het verbranden van de zieke

bomen, te nemen. De procedure van ontheffingverlening duurt in deze gevallen te lang om telkens een ontheffing te verlenen. Daarom zou voor deze gevallen de ontheffing bij voorbaat verleend kunnen worden, waarbij in de ontheffing nauwkeurig wordt aangegeven in welke gevallen en onder welke omstandigheden van de ontheffing gebruik mag worden gemaakt. Een aantal gemeenten eist bijvoorbeeld een verklaring van de Plantenziektenkundige Dienst te Wageningen. Als voorschrift kan worden opgenomen dat in geval van verbranding van met ziekte aangetast hout, besmet en niet-besmet snoeihout zoveel mogelijk moet worden gescheiden.

Kan een ontheffing op grond van artikel 10.63, 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.

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 5:25 vult daarom voor wat betreft deze aspecten de Wet milieubeheer aan.

Voor artikel 5:25 APV betekent dit concreet het volgende. Artikel 5:25, derde lid 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 vierde lid.

Kan de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer en de ontheffing op grond van artikel 5:25, derde lid 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 5:25 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 5:25 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 5:25 APV. Dit volgt uit het systeem van de wet. Een ontheffing op grond van artikel 5:25 APV kan in dit geval namelijk nooit worden verleend wegens strijd met de Wet milieubeheer. De aanvraag voor een ontheffing op grond van artikel 5:25 APV hoeft daarom niet in behandeling te worden genomen. De grondslag hiervoor is artikel 4:5 Awb.

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).

Normaal gesproken is de afbakening tussen de Wet milieubeheer en de 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 APV.

Afdeling 8. Naaktrecreatie

Artikel 5:26 Aanwijzen gebieden naaktrecreatie

De gemeentelijke bevoegdheid tot regulering van naaktrecreatie wordt begrensd door artikel 430a van het Wetboek van Strafrecht. Dit artikel luidt als volgt:

'Hij die zich buiten een door de gemeenteraad als geschikt voor ongeklede openbare recreatie aangewezen plaats, ongekleed bevindt op of aan een voor openbaar verkeer bestemde plaats die voor ongeklede recreatie niet geschikt is, wordt gestraft met een geldboete van de eerste categorie.'

Deze bepaling is gebaseerd op het uitgangspunt, dat naaktrecreatie anno heden niet (langer) overal schennis van de eerbaarheid oplevert. Dat geldt zeker voor plaatsen waarop terzake en zekere maatschappelijke aanvaarding heeft plaatsgevonden, danwel daar waar verwacht mag worden dat de grote meerderheid van de aldaar aanwezigen dat geen bezwaar zou achten. De gemeenteraad mag alleen nog gebieden aanwijzen die hij voor ongeklede recreatie geschikt acht.

Door het aanwijzen van een bepaalde concreet omschreven plaats, geeft de gemeenteraad impliciet aan dat hij andere gebieden in beginsel niét geschikt acht voor ongeklede recreatie. In deze –niet aangewezen- gebieden zal de rechter echter in een concreet geval het laatste woord vellen over de vraag of er sprake is van een 'ongeschikte plaats', onder meer aan de hand van de aard van de plaats en omstandigheden. De aanwijzing van gebieden door de gemeenteraad heeft dus in zekere zin een relatieve betekenis.

Naar de mening van de minister van justitie valt onder 'ongeklede recreatie' zowel geheel als gedeeltelijk ongeklede recreatie. Topless recreëren zal niet snel een schending van artikel 430a Sr opleveren.

HOOFDSTUK 6 STRAF-, OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 6:1 Strafbepaling

Op grond van artikel 154 van de Gemeentewet kan de gemeenteraad op overtreding van zijn verordeningen straf stellen. Deze straf mag niet zwaarder zijn dan hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie, al dan niet met openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak. In artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht (WvSr) zijn de maxima van de zes boetecategorieën opgenomen. Het maximum van een boete van de eerste categorie bedraagt 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 2 euro (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.

Strafbaarheid rechtspersonen

Op grond van artikel 91 jo. artikel 51 WvSr. vallen ook rechtspersonen onder de werking van gemeentelijke strafbepalingen. Bij veroordeling van een rechtspersoon kan de rechter een geldboete opleggen tot ten hoogste het bedrag van de naast hogere categorie “indien de voor het feit bepaalde boetecategorie geen passende bestraffing toelaat” (artikel 23, zevende en achtste lid WvSr). Dat betekent dat voor overtredingen van de APV door een rechtspersoon de rechter de mogelijkheid heeft een boete van de derde categorie op te leggen (€ 4500).

Strafbaarstelling niet-naleving nadere regels en vergunningsvoorschriften

Niet alleen de overtreding van in de verordening opgenomen bepalingen wordt in dit artikel met straf bedreigd. In een aantal bepalingen wordt aan het college de bevoegdheid gedelegeerd nadere regels te stellen. Ook de overtreding hiervan levert een strafbaar feit op. Dit geldt ook voor de overtreding van krachtens artikel 1:4 van de APV gegeven beperkingen en voorschriften bij een vergunning of een ontheffing.

Formeel levert dit laatste een overtreding van artikel 1:4, tweede lid, op. Hierin is de verplichting opgenomen dat degene aan wie krachtens de APV een vergunning of ontheffing is verleend, verplicht is de daaraan verbonden voorschriften en beperkingen na te komen.

Wabo

De vergunning voor het aanleggen of veranderen van een weg (artikel 2:6) en voor het vellen van houtopstanden (artikel 4:10) vallen bij inwerkingtreding van de Wabo onder de Wabo. Zie resp. artikel 2.2, eerste lid onder d en onder g van de Wabo. Het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg (artikel 2:5) kan neerkomen op het opslaan van roerende zaken als bedoeld in artikel 2.2 onder j en k van de Wabo, bijvoorbeeld als het gaat om de tijdelijke opslag van puin of bouwmaterialen in containers. Een ontheffing daarvoor valt dan onder de Wabo en wordt aangemerkt als een omgevingsvergunning. Artikel 2.3 van de Wabo verbiedt het handelen in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning op grond van artikel 2:5, artikel 2:6 of artikel 4:10 van de APV.

Via artikel 5.4 van de Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is de Wet economische delicten van toepassing op handelen zonder of in strijd met deze drie vergunningen. *De strafbepalingen van de APV zijn er dus niet op van toepassing.*
N.B: artikel 6:1 van de APV zelf verandert als gevolg van de Wabo niet, want daarin staan geen artikelen genoemd die onder de strafbepalingen vallen.

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.

Bevoegdheden toezichthouder

In de artikelen 5:15 tot en met 5:19 Awb worden bevoegdheden aan toezichthouders toegekend. In artikel 5:14 is de mogelijkheid opgenomen om aan een toezichthouder minder bevoegdheden toe te kennen. Zo is op voorhand vaak al duidelijk welke bevoegdheden voor het uitoefenen van toezicht niet relevant zijn of per definitie onevenredig.

Op basis van artikel 5:15 Awb is een toezichthouder bevoegd elke plaats te betreden met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoner. "Plaats" is daarbij een ruim begrip en omvat niet alleen erven en andere (bedrijfs)terreinen, maar ook (bedrijfs)gebouwen. Dat de Awb een uitzondering maakt voor het betreden van een woning zonder toestemming van de bewoner vloeit voort uit het in artikel 12 van de Grondwet vastgelegde "huisrecht". Op grond hiervan is voor het binnentreden van woningen zonder toestemming van de bewoner steeds een grondslag in een bijzondere wet vereist. Voor de handhaving van gemeentelijke verordeningen is de basis voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner gelegd in artikel 149a van de Gemeentewet. Op grond van dit artikel kan aan toezichthouders deze bevoegdheid worden toegekend, indien het gaat om het toezicht op de naleving van bij verordening

gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen. In artikel 6:3 van de APV wordt deze bevoegdheid aan toezichthouders toegekend. In de Algemene wet op het binnentreden (Awbi) zijn de vormvoorschriften gegeven die bij het binnentreden van een woning in acht genomen moeten worden. De bevoegdheid tot het betreden van plaatsen houdt niet tevens in de bevoegdheid tot het doorzoeken van die plaatsen. De Awb geeft toezichthouders dus niet de bevoegdheid om willekeurig kasten, laden en andere bergplaatsen te openen. In gevallen waarin die bevoegdheid niettemin noodzakelijk is, dient deze te worden verschaft door de bijzondere wetgever.

Artikel 5:16 Awb geeft de toezichthouder de bevoegdheid om inlichtingen te vorderen. Op grond van artikel 5:20 Awb is een ieder ook verplicht deze inlichtingen te verstrekken, behoudens een aantal uitzonderingen dat terug te voeren is op het beroepsgeheim. In de artikelen 5:17 tot en met 5:19 Awb worden aan toezichthouders de bevoegdheden verleend om inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden en om zaken en vervoermiddelen te onderzoeken.

Toezicht en opsporing

De meeste bepalingen van de APV bevatten ge- en verboden. Op de naleving hiervan dient te worden toegezien en bij overtreding dient te worden opgetreden. Dit kan op twee manieren gebeuren: bestuursrechtelijk - door onder andere het toepassen van bestuursdwang dan wel het opleggen van een dwangsom - en strafrechtelijk. Voor beide vormen van handhaving dienen personen te worden aangewezen met toezichthoudende respectievelijk opsporingsbevoegdheden. Alleen voor de aanwijzing van de toezichthouders is een bepaling opgenomen in de APV. De opsporingsambtenaren worden aangewezen in de artikelen 141 en 142 van het Wetboek van Strafvordering (WvSv).

Het onderscheid tussen toezicht en opsporing is van belang, aangezien er een onderscheid bestaat, zowel naar inhoud als naar de voorwaarden waaronder zij op grond van de wet kunnen worden uitgeoefend. Het kenmerkende onderscheid tussen beide is dat bij toezicht op de naleving geen sprake hoeft te zijn van enig vermoeden van overtreding van een wettelijk voorschrift en bij opsporing wel. Ook zonder dat vermoeden heeft het bestuur de taak na te gaan of bijvoorbeeld de voorschriften van een vergunning in acht worden genomen. Indien mocht blijken dat in strijd met het voorschrift wordt gehandeld, hoeft dit ook niet automatisch te leiden tot een strafrechtelijke vervolging. Het hanteren van bestuursrechtelijke middelen zoals het intrekken van de vergunning of het toepassen van bestuursdwang vormen in veel gevallen een meer passende reactie. Ook al is de uitoefening van het toezicht niet gebonden aan het bestaan van vermoeden dat een wettelijk voorschrift is overtreden, toch kan hiervan wel blijken bij het toezicht. Op dat moment wordt de vraag naar de verhouding tussen de toezichthoudende en opsporingsbevoegdheden van belang, in het bijzonder wanneer beide bevoegdheden in dezelfde persoon zijn verenigd. Beide bevoegdheden kunnen naast elkaar worden toegepast, zolang gezorgd wordt dat de bevoegdheden die samenhangen met het toezicht en de bevoegdheden die samenhangen met de opsporing worden gebruikt waarvoor ze zijn toegekend. Op het moment dat toezicht overgaat in opsporing is het derhalve zaak er voor te zorgen dat de waarborgen die aan de verdachte toekomen in het kader van de opsporing in acht worden genomen.

De voornaamste verschillen tussen toezicht en opsporing zijn de volgende.

- Toezicht heeft betrekking op de naleving van de voorschriften die tot burgers en bedrijven zijn gericht en heeft vaak preventieve werking. Opsporing dient gericht te zijn op strafrechtelijke afdoening.
- Toezicht is een bestuurlijke activiteit en wordt derhalve genormeerd door de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De opsporing wordt geregeld in het WvSv.

Opsporingsambtenaren

In de artikelen 141 en 142 WvSv worden de met de opsporing van strafbare feiten belaste ambtenaren genoemd. De in artikel 141 genoemde ambtenaren hebben een opsporingsbevoegdheid die in principe voor alle strafbare feiten geldt (algemene opsporingsbevoegdheid). Dit geldt onder andere voor de ambtenaren van de regiopolitie. Artikel 142 betreft de buitengewone opsporingsambtenaren die in de regel een opsporingsbevoegdheid hebben voor een beperkt aantal strafbare feiten (beperkte opsporingsbevoegdheid).

Op basis van artikel 142, lid 1, onder c, WvSv hebben de volgende - voor de APV relevante - personen opsporingsbevoegdheid:

- personen die bij bijzondere wetten met de opsporing van de daarin bedoelde strafbare feiten worden belast en
- personen die bij verordening zijn belast met het toezicht op de naleving van die verordening, een en ander voorzover het die feiten betreft en die personen zijn beëdigd. Tot de eerste groep behoren bijvoorbeeld ambtenaren van bouw- en woningtoezicht. De grondslag van de opsporingsbevoegdheid ligt in de Woningwet. De tweede groep betreft de toezichthouders die in de gemeentelijke verordeningen als zodanig worden aangewezen. De aanwijzing dient in de APV te geschieden aangezien artikel 142, eerste lid, sub c, WvSv geen delegatie van de aanwijzingsbevoegdheid toestaat. Tot deze groep behoren bijvoorbeeld milieu en parkeerwachters, belast met het toezicht op de desbetreffende autonome bepalingen in de APV.

Aangezien buitengewone opsporingsambtenaren hun aanwijzing aan het WvSv ontlelen, is een nadere regeling in de APV niet mogelijk. De aanwijzing als toezichthouders in de APV is de grondslag voor de aanwijzing als buitengewoon opsporingsambtenaar. De opsporingsbevoegdheid van de buitengewone opsporingsambtenaren beperkt zich tot die zaken waarvoor zij toezichthouder zijn. De personen die op grond van dit artikel worden aangewezen, dienen op grond van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar aan de volgende voorwaarden te voldoen:

1. zij dienen te voldoen aan de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid;
2. zij dienen te zijn beëdigd door het College van Procureurs Generaal (volgens art. 18, eerste lid, van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar).

De akte van beëdiging bevat een aantal gegevens met betrekking tot de buitengewoon opsporingsambtenaar, waaronder in ieder geval de feiten tot de opsporing waarvoor de opsporingsbevoegdheid geldt. De akte wordt op naam van de desbetreffende ambtenaar gesteld en na de beëdiging aan hem uitgereikt. De akte wordt voor vijf jaar afgegeven. Hierna kan hij worden verlengd, mits de ambtenaar nog voldoet aan de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid.

Gemeentelijke verordeningen en opsporing

Aan opsporingsambtenaren kan op grond van artikel 149a van de Gemeentewet, met inachtneming van de Awbi, de bevoegdheid tot het binnentreden van woningen worden verleend (zie verder de toelichting bij artikel 6.3). Hun overige opsporingsbevoegdheden ontlelen zij aan het WvSv. De gemeenteraad heeft hiernaast niet de bevoegdheid om andere opsporingsbevoegdheden te creëren. Ingevolge artikel 1 WvSv mag bij gemeentelijke verordening geen regeling worden gegeven omtrent de opsporing of het bewijs van de in die verordening strafbaar gestelde feiten.

Toezichthoudende ambtenaren belasten met opsporing

Gezien het voorgaande zijn toezichthoudende ambtenaren vanuit hun aanstelling in hun functie niet automatisch belast met opsporing. Dit zal in veel gevallen ook niet nodig zijn. Veelal kan volstaan worden met toezichthoudende bevoegdheden. De aanwijzing hoeft dan niet direct in de verordening te geschieden (art. 6.2, eerste lid), maar kan aan het college worden gedelegeerd (tweede lid). Indien namelijk de handhaving van bepaalde wettelijke voorschriften voornamelijk bestuursrechtelijk geschiedt (bestuursdwang, dwangsom), is het niet nodig om te beschikken over opsporingsbevoegdheden. Dit is pas vereist indien men strafrechtelijk wil gaan handhaven. In die situatie is het vaak ook niet noodzakelijk om alle toezichthouders opsporingsbevoegdheden te geven. Veelal kan worden volstaan met één of enkele opsporingsambtenaren. Ook kan soms de hulp ingeroepen worden van een algemeen opsporingsambtenaar (ambtenaar van politie).

Artikel 6:3 Binnentreden woningen

Algemeen

Het is soms noodzakelijk dat personen die belast zijn met het toezicht op de naleving dan wel de opsporing van overtredingen van de APV bepaalde plaatsen kunnen betreden. In artikel 5:15 van de Awb is deze bevoegdheid aan toezichthouders reeds toegekend voor alle plaatsen met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoners. De woning geniet extra bescherming op basis van artikel 12 van de Grondwet, dat het

zogenaamde “huisrecht” regelt. Het betreden van de woning zonder toestemming van de bewoner is daarom met veel waarborgen omkleed. Op het betreden van een woning met toestemming van de bewoner zijn deze waarborgen niet van toepassing, al gelden daar wel, zij het wat beperktere, vormvoorschriften van de Awbi (zie de toelichting, Algemene wet op het binnentreden (Awbi), a. vormvoorschriften). In de toelichting bij artikel 6.1a is reeds ingegaan op de bevoegdheid om alle plaatsen te betreden met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoners.

De bevoegdheid voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner kent drie elementen:

1. de bevoegdheid tot binnentreden dient bij of krachtens de wet te zijn verleend;
2. de personen aan wie de bevoegdheid is verleend dienen bij of krachtens de wet te worden aangewezen;
3. er dienen bepaalde vormvoorschriften in acht te worden genomen.

Zowel het verlenen van de bevoegdheid tot het binnentreden als het aanwijzen van de personen die mogen binnentreden dient bij of krachtens de wet te gebeuren. In vele wetten zijn dan ook binnentredingsbevoegdheden opgenomen, zoals in artikel 100 van de Woningwet. Deze bevoegdheden zijn vooral toegekend aan ambtenaren of personen die belast zijn met een opsporings- of toezichthoudende taak in het kader van de wetshandhaving. Voorts bestaan bevoegdheden tot binnentreden voor de uitvoering van rechterlijke taken en bevelen, de uitoefening van bestuursdwang, de handhaving van de openbare orde, ter bescherming van de volksgezondheid en ter uitvoering van noodwetgeving.

Artikel 149a van de Gemeentewet geeft de gemeenteraad de bevoegdheid om bij verordening personen aan te wijzen die woningen mogen binnentreden zonder toestemming van de bewoner. Het moet dan gaan om personen die belast zijn met het toezicht op de naleving of de opsporing van de overtreding van bij verordening gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen. In artikel 6.3 is gebruikgemaakt van deze bevoegdheid.

Voor een aantal bepalingen in de APV wordt de bevoegdheid om een woning zonder toestemming van de bewoner te betreden rechtstreeks ontleend aan een bijzondere wet. Het betreft de volgende artikelen.

- a. artikel 2.1.2.3 inzake betogingen, dat steunt op artikel 4 van de Wet openbare manifestaties (WOM). In artikel 8 van de WOM wordt de bevoegdheid tot het binnentreden van woningen en andere plaatsen geregeld.
- b. de artikelen 2.5.2 tot en met 2.5.6, de op de artikelen 437 en 437ter van het WvSr gebaseerde gemeentelijke helingsvoorschriften. Artikel 552 van het WvSv bepaalt dat de in artikel 141 bedoelde opsporingsambtenaren (dus niet de buitengewone opsporingsambtenaren) toegang tot elke plaats hebben waarvan redelijkerwijs vermoed kan worden dat zij door een van de daar genoemde ondernemers worden gebruikt; dit geldt zowel voor toezicht als opsporing.

Artikel 6:4 Inwerkingtreding nieuwe en intrekking oude verordening

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).